

Nicolò Triacca
Bert Wissink
Aurora Gomez Garcia
Elżbieta Szczygieł
Radosław Pyrek
Pavel Smulski
Maria Kovacs

Modele zabezpieczenia społecznego

w wybranych krajach europejskich

"Modele zabezpieczenia społecznego w wybranych krajach europejskich"

Autorzy: Nicolò Triacca, Bert Wissink, Aurora Gomez Garcia, Elżbieta Szczygieł, Radosław Pyrek, Pavel Smulski, Maria Kovacs.

Edycja: Alberto Manzo

Projekt okładki: Davide Gallo

Wydawnictwo: Stowarzyszenie „Centrum Wspierania Edukacji i Przedsiębiorczości
ul. K. Hoffmanowej 19
35-016 Rzeszów
www.cwep.eu
office@cwep.eu

Rzeszów 2015

Oryginał:
Volontariato Torino
Via Giolitti, 21
Torino 1023
Italy
centroservizi@volontariato.torino.it
+39 0118138711

ISBN 978-83-938774-6-1 (wersja papierowa)
978-83-938774-7-8 (PDF)

Współfinansowany przez Unię Europejską

Ten projekt został zrealizowany przy wsparciu finansowym Komisji Europejskiej. Projekt lub publikacja odzwierciedlają jedynie stanowisko ich autora i Komisja Europejska nie ponosi odpowiedzialności za umieszczoną w nich zawartość merytoryczną.

Spis treści

Podziękowania ... 3
WSTĘP ... 4
CZĘŚĆ I – RAMY SOCJALNE ... 6
Metodologia badań ... 6
Kontekst krajowy – POLSKA ... 7
Kontekst krajowy – HISZPANIA ... 12
Kontekst krajowy – ESTONIA ... 18
Kontekst krajowy – WŁOCHY ... 24
Kontekst krajowy – RUMUNIA ... 30
Kontekst krajowy – HOLANDIA ... 35
CZĘŚĆ II – FUNKCJONOWANIE MODELI ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO ... 43
Metodologia badań ... 43
Narzędzie badawcze ... 43
Raport z badań terenowych – POLSKA ... 45
Raport z badań terenowych – HISZPANIA ... 56
Raport z badań terenowych – ESTONIA ... 61
Raport z badań terenowych – WŁOCHY ... 68
Raport z badań terenowych – RUMUNIA ... 79
Raport z badań terenowych – HOLANDIA ... 98
WNIOSKI I REKOMENDACJE ... 109
ZAŁĄCZNIK 1 ... 114

Podziękowania

Publikacja nie powstałaby bez pomocy Reina Leyenhorsta, Hansa Daale, Jana Nienhuisa, Margarity Morales Sánchez, BeatyCeglińskiej, Ruty Pels i Leonida Smulskiego. Autorzy składają podziękowania organizacjom i osobom, które zaangażowały się w przeprowadzanie wywiadów i tym, które zgodziły się odpowiedzieć na zadawane pytania.

WSTĘP

Strategia Europa 2020 określa ambitne cele do osiągnięcia przez Unię Europejską do końca dekady, wśród których znajdują się aspekty zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego poprzez zmniejszenie ilości osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym o przynajmniej 20 milionów. Pomimo tego, że cel ten jest wspólny dla całej Unii Europejskiej, polityki przyjmowane przez poszczególne Państwa Członkowskie prowadzące przeciwdziałaniu i zwalczaniu ubóstwa są niejednolite: istnieją różnice w przepisach, strategiach i w mechanizmach dostępu do systemu zabezpieczenia społecznego (w celu uzyskania przekrojowego obrazu sytuacji dla całej Unii Europejskiej należy skorzystać z bazy MISSOC[1]).

Ponadto, Europejska Karta Społeczna jasno określa prawo do ochrony. Jest ona traktatem podpisanym przez Radę Europy w Turynie dnia 18 października 1961, która zabezpiecza wolność i podstawowe prawa dotyczące zakwaterowania, zdrowia, edukacji, zatrudnienia, ochrony prawnej i społecznej, swobodnego przepływu osób oraz braku dyskryminacji. Treść Karty została zastąpiona przez zaktualizowaną jej wersję w 1996 roku. Artykuł 30, Prawo do ochrony przed ubóstwem i marginalizacją społeczną, stwierdza:

'W celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do ochrony przed ubóstwem i marginalizacją społeczną Strony zobowiązują się:

a) podejmować działania, w ramach ogólnego i skoordynowanego podejścia, w celu popierania rzeczywistego dostępu osób oraz ich rodzin znajdujących się lub zagrożonych znalezieniem się w sytuacji marginalizacji społecznej lub ubóstwa, zwłaszcza do zatrudnienia, mieszkań, szkolenia, kształcenia, kultury, pomocy społecznej i medycznej; dokonywać, jeśli to konieczne, przeglądu tych działań w celu ich dostosowania do sytuacji.

Projekt, w ramach którego niniejsza publikacja została opracowana nosi nazwę Razem Przeciw Ubóstwu (ang. Together Against Poverty) – TAP, którego celem jest rozwój narzędzi edukacyjnych skierowanych na zwalczanie ubóstwa w odniesieniu do dwóch grup docelowych:

1) osób, które są najbardziej narażone na ubóstwo i wykluczenie społeczne – bezrobotnych, o niskich kwalifikacjach, z ograniczonym dostępem do edukacji, osób samotnie wychowujących dzieci oraz rodzin wielodzietnych;

2) decydentów w dziedzinie polityki społecznej, w najszerszym rozumieniu terminu „decydenci" (zarówno decydenci publiczni, rządowi oraz pozarządowi). Inicjatywa TAP jest wspierana w ramach programu Erasmus+ - Partnerstwa Strategiczne (numer projektu 2014-1-PL01-KA204-003326).

Niniejsze badanie zostało opracowane i przeprowadzone równolegle z innym badaniem odnoszącym się do niewystarczającej wiedzy na temat aspektów ekonomicznych

[1]http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/MISSOCDATABASE/comparativeTableSearch.jsp

i społecznych przyczyn i charakterystyk ubóstwa i wykluczenia społecznego wśród najbardziej narażonych grup, jak również mechanizmów wyjścia w sześciu Państwach Członkowskich reprezentujących partnerstwo TAP: **Estonia**, **Hiszpania**, **Holandia**, **Polska**, **Rumunia** oraz **Włochy**. Podczas gdy pierwsze badanie skupiało się na uzyskaniu szczegółowych i aktualnych informacji odnoszących się do ekonomicznych aspektów ubóstwa, wykluczenia społecznego, mechanizmów wyjścia i przeszkód w przezwyciężaniu ubóstwa w wymienionych powyżej sześciu krajach, **niniejsze opracowanie koncentruje się na zbadaniu, jak osoby – decydenci – związani z instytucjami publicznymi i prywatnymi systemu zabezpieczenia społecznego w poszczególnych krajach postrzegają funkcjonowanie tych instytucji pracujących na pierwszej linii walki z ubóstwem**. Innymi słowy, podczas gdy pierwsze badanie dotyczyło kwestii jak ubóstwo i wykluczenie społeczne są postrzegane przez osoby znajdujące się w tych sytuacjach, drugie (niniejsze) badanie pokazuje, *jakie refleksje i przemyślenia mają ludzie pracujący nad walką z ubóstwem i wykluczeniem społecznym*.

Aby osiągnąć ten cel, sześć organizacji partnerskich opracowało metodologię, która obejmuje dwie odrębne części: pierwsza, w której przyglądaliśmy się ramom prawnym na poziomach narodowych, które ustanawiają systemy zabezpieczenia społecznego w poszczególnych krajach, a następnie analizie poddano dane uzyskane z wywiadów i ankiet przeprowadzonych wśród decydentów społecznych w każdym kraju. W związku z tym, **Cześć I** raportu podkreśla kontekst istniejących polityk i praktyk, wśród których działają decydenci. Ta część raportu wiązała się z badaniem źródeł zastanych – identyfikując i podkreślając najważniejsze postanowienia dokumentów prawnych (ustaw, rozporządzeń rządowych, norm, etc.), kontekst strukturalny systemu opieki społecznej, a także najbardziej rozpoznawalnych praktyk w tym systemie. **Część II** przenosi akcent przede wszystkim na praktyki i na podkreślenie wzorców działania, kluczowych aspektów (zarówno barier jak i mocnych stron) i perspektyw zorganizowanego działania na rzecz walki z ubóstwem.

Końcowa część publikacji zawiera **wnioski i rekomendacje**, które mają na celu wpłynąć na kształt działań edukacyjnych planowanych w ramach drugiego etapu (II roku) projektu TAP.

Poniższy tekst jest wynikiem ciężkiej, 12 miesięcznej pracy wykonanej przez wszystkie organizacje partnerskie wchodzące w skład projektu oraz wielu lokalnych interesariuszy. Kształt produktu końcowego jest wynikiem długiego i angażującego procesu.

CZĘŚĆ I – RAMY SOCJALNE

Metodologia badań

Rozdział ma następujące cele:

1. Cytowanie aktów prawnych, wytycznych i innych dokumentów strategicznych, według których działają systemy opieki społecznej w Polsce, Hiszpanii, Estonii, Włoszech, Rumunii i Holandii;
2. Poznanie podstawowych zasad radzenia sobie z problemem ubóstwa;
3. Koncentrowanie się na głównych aktorach działających na polu walki z ubóstwem;
4. Podkreślenie zależności między tymi podmiotami i sieci powiązań;
5. Pokazanie najlepszych praktyk i inicjatyw lokalnych.

Rozdział ten jest podzielony na 6 części, po jednej dla każdego kraju, następnie każda sekcja na 5 kluczowych pytań, na które ukierunkowane są informacje. 5 pytań to:

1. AKTY PRAWNE, WSKAZÓWKI I DOKUMENTY STRATEGICZNE - Proszę określić i krótko podsumować akty prawne, wytyczne i inne dokumenty strategiczne, które są podstawą funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego w swoim kraju. Proszę przedstawić główne założenia dokumentów i ich odbiorców.
2. POLITYKI I PROGRAMY - Proszę krótko opisać przyjętą politykę rozwiązywania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego na poziomie kraju lub regionu (w zależności od przyjętego poziomu).
3. INSTYTUCJE WSPARCIA I INTEGRACJI SPOŁECZNEJ - Jakie instytucje tworzą system ubezpieczeń społecznych (model) w twoim kraju:
   a) Instytucje pomocy i integracji społecznej (np.: ośrodki polityki społecznej, centra pomocy rodzinie, ośrodki pomocy społecznej, itp.);
   b) Instytucje w zakresie aktywizacji i reintegracji społecznej i zawodowej (np.: centra i kluby integracji społecznej, spółdzielnie socjalne, warsztaty terapii, organizacje społeczne, itd.);
   c) Instytucje rynku pracy (np.: biura pracy, partnerstwa lokalne, instytucje szkoleniowe niepubliczne, instytucje dialogu społecznego, agencje zatrudnienia, itp.).
   d) Do jakich sektorów one przynależą: publiczne, niepubliczne, prywatne?
4. RELACJE I SIECI WSPÓŁPRACY - Proszę opisać relacje (jeśli występują) pomiędzy tymi instytucjami. Jak się ich działania uzupełniają (jeśli w ogóle)?
5. INICJATYWY - Proszę opisać (krótko) lokalne inicjatywy podejmowane w zakresie rozwiązywania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Na końcu każdego rozdziału znajduje się bibliografia i adresy internetowe prowadzące do aktualnych dokumentów w poszczególnych krajach.

Kontekst krajowy – POLSKA

1. **Proszę określić i krótko podsumować akty prawne, wytyczne i inne dokumenty strategiczne, które są podstawą funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego w swoim kraju. Proszę przedstawić główne założenia dokumentów i ich odbiorców.**

W Polsce system zabezpieczenia społecznego obejmuje trzy elementy: ubezpieczenie społeczne, ochronę zdrowia oraz pomoc społeczną. Głównym aktem prawnym stanowiącym o zabezpieczeniu społecznym jest Konstytucja Rzeczpospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., gwarantująca prawo do zabezpieczenia społecznego poprzez zapewnienie szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i w podeszłym wieku, udzielenia pomocy rodzinie znajdującej się w trudnej sytuacji materialnej, społecznej, zwłaszcza rodzinom wielodzietnym, niepełnym oraz do udzielenia pomocy matkom przed jak i po urodzeniu dziecka oraz prowadzenie polityki sprzyjającej zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, przeciwdziałania bezdomności, wspierania rozwoju budownictwa socjalnego.

System ubezpieczeń społecznych z których finansowana jest pomoc państwa w zakresie zapewnienia dostępu do bezpłatnej ochrony zdrowia oraz świadczeń pomocowych określa kilka ustaw w tym m.in. ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 1998 r. Nr 137 poz. 887) oraz ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 1998 r. Nr 162 poz. 1118), ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. z 1999 r. Nr 60 poz. 636 z późn. zm.) oraz ustawa z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz.U. 2002 r. Nr 199 poz. 1673 z późn. zm.).

W zakresie ochrony zdrowia funkcjonuje aktualnie kilka szczegółowych ustaw określających zasady działania poszczególnych podmiotów tej sfery, jednak dąży sie do integracji przepisów. Aktualnie trwają prace nad ustawą o systemie zdrowia publicznego, która miałaby regulować te kwestie.

W zakresie pomocy społecznej głównym aktem prawnym jest ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U z 2008 r. Nr 115 poz. 728 z późn. zm.). Do tej ustawy obowiązuje szereg aktów wykonawczych (najczęściej rozporządzeń Ministra Pracy i Polityki Społecznej). Ustawa określa zasady funkcjonowania systemu pomocy oraz wskazuje formy pomocy w tym zakresie, zarówno pieniężne (określa rodzaje zasiłków, kryterium dochodowe, wysokości świadczeń i zasady ich waloryzowania), jak i niepieniężne (praca socjalna, opłacanie składek na ubezpieczenie, pomoc rzeczowa, udzielanie schronienia, zapewnienie ubrania, posiłku, poradnictwo specjalistyczne, interwencja kryzysowa, świadczenie usług opiekuńczych).

2. **Proszę krótko opisać przyjętą politykę rozwiązywania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego na poziomie kraju lub regionu (w zależności od przyjętego poziomu).**

Głównym programem na rzecz przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu w Polsce jest przyjęty 12 sierpnia 2014 r. Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu na lata 2014-2020. Jest to pierwszy tego typu program wpisujący się w średniookresową politykę społeczną Polski i nawiązujący do założeń Komisji Europejskiej do roku 2020. Dokument ten zawiera pięć celów operacyjnych, jakie planuje się zrealizować:

1) Usługi dla aktywności i profilaktyki - ograniczenie wykluczenia dzieci i młodzieży;
2) Gwarancje dla przyszłości młodzieży;
3) Aktywna osoba i zintegrowana rodzina - odpowiedzialne lokalne środowisko;
4) Zapobieganie niepewności mieszkaniowej;
5) Seniorzy – bezpieczni, aktywni i potrzebni.

W ramach każdego z nich wyodrębnione zostały cele strategiczne, opisane rezultaty (nadrzędny i niższego rzędu) oraz wskazane działania. W ramach pierwszego celu zakłada się zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym o 1,5 mln osób. Cel ten realizowany będzie w oparciu o zagwarantowanie dostępu do szerokiego wachlarza usług społecznych, by rodzice dzieci mogli poświecić swój czas na własną aktywizację zawodową. Drugi z celów zakłada stworzenie spójnego systemu działań edukacyjnych, społecznych i zawodowych dla młodych osób wkraczających na rynek pracy. Wśród rozwiązań zaproponowanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, które jest autorem dokumentu, pojawiły się m.in.: programy dożywiania, rozwój opieki instytucjonalnej nad najmłodszymi dziećmi, usługi interwencji kryzysowej, granty na telepracę dla osób bezrobotnych posiadających dzieci do lat 6-ciu, wspieranie elastycznych form zatrudnienia, rozwój edukacji zawodowej z wykorzystaniem różnych metod.
Wsparcie dla najbardziej potrzebujących i wykluczonych społecznie odbywa się także poprzez realizację programów dla bezdomnych (Program Wspierający Powrót Osób Bezdomnych do Społeczności), realizację dożywiania dla dzieci (Pomoc państwa w zakresie dożywiania), wsparcie dzieci i rodzin (Program Świetlica-Dzieci-Praca, Program MALUCH), wsparcie osób z zaburzeniami psychicznymi (Wsparcie Społeczne dla Osób z Zaburzeniami Psychicznymi).

3. **Jakie instytucje tworzą system ubezpieczeń społecznych (model) w twoim kraju:**
   - **Instytucje pomocy i integracji społecznej (np.: ośrodki polityki społecznej, centra pomocy rodzinie, ośrodki pomocy społecznej, itp.).**
   - **Instytucje w zakresie aktywizacji i reintegracji społecznej i zawodowej (np.: centra i kluby integracji społecznej, spółdzielnie socjalne, warsztaty terapii, organizacje społeczne, itd.).**

- **Instytucje rynku pracy (np.: biura pracy, partnerstwa lokalne, instytucje szkoleniowe niepubliczne, instytucje dialogu społecznego, agencje zatrudnienia, itp.).**

Do jakich sektorów one przynależą: publiczne, niepubliczne, prywatne?

W ramach instytucji i organizacji które zajmują się rynkiem pracy oraz pomocą i integracją społeczną wskazać można instytucje publiczne oraz niepubliczne, a także podmioty gospodarcze świadczące takie usługi.

W ramach instytucji pomocy i integracji społecznej funkcjonują jedynie instytucje publiczne (*Innowacyjny model*…, 2013, s. 28):

1) Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej, które realizują zadania z zakresu pomocy społecznej na poziomie samorządu województwa;
2) Powiatowe Centra Pomocy Społecznej, które realizują te same zadania ale na szczeblu powiatu (część administracyjna województwa);
3) Ośrodki Pomocy Społecznej na szczeblu gminy (część powiatu) lub miasta. W ramach instytucji prowadzących aktywizację, reintegrację zawodową i społeczną wskazać można zarówno instytucje publiczne, jak i niepubliczne. Do tych pierwszych zalicza się: Centra Integracji Społecznej oraz Kluby Integracji Społecznej, które prowadzą zajęcia z zakresu przekwalifikowania zawodowego, nabywania nowych kwalifikacji czy też zakładania własnej działalności gospodarczej. Do tych drugich (instytucje niepubliczne) zalicza się warsztaty terapii zajęciowej, zakłady aktywności zawodowej, spółdzielnie socjalne i organizacje społeczne.

W ramach instytucji rynku pracy funkcjonują wszystkie trzy formy instytucji (publiczne, niepubliczne oraz podmioty gospodarcze). Do pierwszej grupy zaliczyć można Wojewódzkie Urzędy Pracy, Powiatowe Urzędy Pracy oraz Ochotnicze Hufce Pracy. Do drugiej – instytucje dialogu społecznego takie jak związki zawodowe czy ich organizacje, a także organizacje pracodawców czy organizacje bezrobotnych, instytucje partnerstwa lokalnego oraz niepubliczne instytucje szkoleniowe i Zakłady Doskonalenia Zawodowego. Do trzeciej grupy zalicza się prywatne agencje zatrudnienia.

4. Proszę opisać relacje (jeśli występują) pomiędzy tymi instytucjami. Jak się ich działania uzupełniają (jeśli w ogóle)?

Współpraca między instytucjami wskazanymi powyżej jest w dużej mierze ograniczona. Wynika to przede wszystkim z regulacji prawnych, które wskazują zakres działania większości z podmiotów. Ośrodki pomocy społecznej winny współpracować z podmiotami zajmującymi się rynkiem pracy, jednak takie wspólne inicjatywy należą do rzadkości. Podejmowana współpraca odbywa się często spontanicznie w wyniku zaangażowania poszczególnych jednostek, a nie jest wprost uregulowana przepisami prawnymi. Realizacja wspólnych przedsięwzięć, jeśli są podejmowane, odbywa się często w ramach projektów, co nie gwarantuje ciągłości działania wspólnych inicjatyw. Jak wynika z badań

przeprowadzonych w ramach projektu "Innowacyjny model współpracy dla instytucji pomocy społecznej i rynku pracy", tylko w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r., Nr 69, poz. 415 z późn. zm.) znajdują się zapisy mówiące o zakresie potencjalnej współpracy z innymi instytucjami (szczególnie z ośrodkami pomocy społecznej), co jednak w dużej mierze odnosi się do wzajemnego informowania się o udzielonym wsparciu. Autorzy opracowania powstałego w ramach projektu zwracają uwagę, że podpisywane porozumienia między instytucjami w tym względzie to często martwe zapisy (*Innowacyjny model*…, 2013, s. 43-44).

5. Proszę opisać (krótko) lokalne inicjatywy podejmowane w zakresie rozwiązywania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Przykładem przyjętego na szczeblu lokalnym programu sprzyjającego przeciwdziałaniu ubóstwu i wykluczeniu społecznemu jest „Wojewódzki Program Pomocy Społecznej na lata 2009-2015", który jest realizowany na terenie województwa podkarpackiego. Jego celem jest wsparcie mieszkańców terenu województwa dotkniętych m.in. bezdomnością, niepełnosprawnością, alkoholizmem czy bezrobociem. Program zakłada wsparcie rodzin i dzieci dotkniętych tymi problemami społecznymi, wsparcie dzieci i młodzieży wymagającej pomocy wychowawczej i społecznej oraz osób wykluczonych społecznie.

Innym przykładem inicjatywy działającej lokalnie jest prowadzenie Banku Żywności w Rzeszowie. Bank ten działa w federacji banków żywności w Polsce zrzeszającej tego typu podmioty. Celem funkcjonowania Banku Żywności jest przeciwdziałanie marnowaniu się żywności i redukcji sfery niedożywienia na danym terenie.

Kolejnym przykładem wsparcia oferowanego osobom ubogim i wykluczonym społecznie jest placówka wsparcia dziennego dla dzieci i młodzieży „Promyki Nadziei" działająca w Dębicy. Świetlica ta oferuje zajęcia edukacyjne i opiekę dla dzieci pochodzących z rodzin najuboższych, których nie stać na zapewnienie opieki nad dziećmi. W ramach działania świetlicy oferowane jest także wsparcie dla rodzin wykluczonych społecznie realizowane poprzez warsztaty i zajęcia integracyjne dla osób dorosłych.

Inicjatywami lokalnymi dość powszechnie realizowanymi w wielu miejscowościach są kuchnie dla ubogich, które najczęściej działają przy lokalnych zespołach Caritas działających przy parafiach. Wydają one posiłki dla osób bezdomnych i ubogich. Do pomocy zespołom włączają się także Koła Caritas działające przy instytucjach, realizując najczęściej wsparcie w formie zbiórek żywności czy pomocy materialnej na rzecz najuboższych (np. paczki na święta, tornistry i przybory szkolne dla dzieci).

W ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, realizowanego w latach 2007-2013, wsparto inicjatywy lokalne w sektorze ekonomii społecznej, które miały na celu w dużej mierze tworzenie spółdzielni socjalnych zakładanych przez osoby wykluczone społecznie. Na terenie województwa podkarpackiego powstało w ten sposób 77 podmiotów ekonomii społecznej, które objęły swoim wsparciem 8 tys. osób.

Bibliografia:

Publikacja podsumowująca projekt „Innowacyjny model współpracy dla instytucji pomocy społecznej i rynku pracy", Wyd. BD Center, DESIGNER, Rzeszów 2013.

Kontekst krajowy – HISZPANIA

1. **Proszę określić i krótko podsumować akty prawne, wytyczne i inne dokumenty strategiczne, które są podstawą funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego w swoim kraju. Proszę przedstawić główne założenia dokumentów i ich odbiorców.**

System pomocy społecznej w Hiszpanii posiada dwa poziomy lub też typy: jest to system składkowy i system nieskładkowy.

System składkowy posługuje się dwoma poniższymi schematami:

- Schematem ogólnym dotyczącym wszystkich zatrudnionych osób, które nie są objęte innymi schematami, a także pewnych kategorii urzędników służby cywilnej;
- Trzy specjalne schematy dla pracujących na własny rachunek, górników i pracowników morskich (marynarzy i rybaków) i studentów, którzy są objęci specjalnym planem ochrony (ubezpieczenia szkolnego).

System nieskładkowy obejmuje osoby, które znajdują się w specyficznej sytuacji i potrzebują pomocy oraz osoby, których dochody są poniżej zdefiniowanego formalnie poziomu. Osoby te mogą być uprawnione do wsparcia, nawet jeśli nigdy nie zapłacili składki na ubezpieczenie społeczne, lub takie składki płaciły ale nie są uprawnieni do otrzymywania świadczeń w ramach systemu składkowego.

Świadczenia nieskładkowe obejmują:

- opiekę medyczną;
- odprawy emerytalne i rentowe;
- specjalną pomoc dla bezrobotnych;
- zasiłki rodzinne;
- nieskładkowy zasiłek macierzyński.

Ponadto niektóre kategorie osób mogą otrzymać dodatkowe korzyści z centralnego lub lokalnego rządu. Ta pomoc społeczna kierowana jest przede wszystkim do osób starszych i niepełnosprawnych.

Ubezpieczenie dobrowolne

Hiszpański system przewiduje możliwość zawierania **specjalnych, dobrowolnych umów** z usługami zabezpieczenia społecznego w celu utrzymania, lub w pewnych szczególnych przypadkach rozszerzenia prawa do świadczeń społecznych. W pewnych sytuacjach może to oznaczać, zapisanie się do odpowiedniego systemu zabezpieczenia społecznego, w zależności od zawodu danej osoby. W takim przypadku składka ubezpieczeniowa opłacana jest w całości przez abonenta.

Prawo do zabezpieczenia społecznego zostało ustanowione na mocy art 41 konstytucji hiszpańskiej z 1978 roku. Zgodnie z tym artykułem, pomoc jest zorganizowana na trzech

poziomach: podstawowe zabezpieczenie społeczne, pomoc na pokrycie kategorii zawodowych i zatrudnienia oraz świadczeń dodatkowych.

Ważne zasady ustawodawstwa zabezpieczenia społecznego w Hiszpanii są regulowane przez Dekret Królewski 1/1994 z dnia 20 czerwca. Dekret przyjął tekst powszechnej ustawy o zabezpieczeniu społecznym (BOE z dnia 29). Rozporządzenie to zostało wielokrotnie zmienione.

2. Proszę krótko opisać przyjętą politykę rozwiązywania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego na poziomie kraju lub regionu (w zależności od przyjętego poziomu).

Głównym programem do walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym w Hiszpanii jest Krajowy Plan Działań na rzecz integracji społecznej Królestwa Hiszpanii 2013-2016. Został przygotowany w odpowiedzi na wolę rządu hiszpańskiego z powodu pogorszenia się ogólnej sytuacji społeczeństwa w wyniku kryzysu gospodarczego. Plan jest zgodny z celami określonymi w strategii Europa 2020 na rzecz inteligentnego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu. Cele strategii Europa 2020 to zmniejszenie liczby (do roku 2020) prawie 20 mln obywateli UE zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. W Hiszpanii realizacja tego ogólnego celu na poziomie krajowym oznacza obniżenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym pomiędzy 1,4 a 1,5 mln w okresie 2009-2019. Cel ten nie został uwzględniony w Krajowym Programie Reform (KPR) 2013 r.

PNAIN 2013-2016 uwzględnia dorobek poprzednich planów integracji społecznej. Obejmuje on działania wspierające realizację innych celów strategii Europa 2020, która w pewien sposób przyczynia się do zmniejszenia ubóstwa i wykluczenia społecznego. Na przykład, celem dotyczącym zatrudnienia jest osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia ogólnego w Hiszpanii na poziomie 74% i 68,5% dla kobiet. Inne cele dotyczą edukacji, jest to między innymi ograniczenie przedwczesnego kończenia nauki do 15% i osiągnięcie wykształcenia wyższego przez co najmniej 44% osób w wieku od 30 do 34 lat.

3. Jakie instytucje tworzą system ubezpieczeń społecznych (model) w twoim kraju?

Instytucje pomocy i integracji społecznej

- ośrodki polityki społecznej;
- centra pomocy rodzinie;
- ośrodki pomocy społecznej, itp.

Instytucje w zakresie aktywizacji i reintegracji społecznej i zawodowej

- centra i kluby integracji społecznej;
- spółdzielnie socjalne;
- warsztaty terapii, organizacje społeczne, itp.

Instytucje rynku pracy

- biura pracy;
- partnerstwa lokalne;
- instytucje szkoleniowe niepubliczne;
- instytucje dialogu społecznego, agencje zatrudnienia, itp.

Do jakich sektorów one przynależą: publiczne, niepubliczne, prywatne?

Instytucje pomocy i integracji społecznej (publiczne i niepubliczne)

- domy opieki dziennej;
- ośrodki zdrowia psychicznego;
- poradnie specjalistyczne;
- ośrodki rehabilitacji i integracji społecznej;
- specjalne ośrodki edukacyjne;
- centra seniorów.

Instytucje w zakresie aktywizacji i reintegracji społecznej i zawodowej (publicznych i niepublicznych)

- Ośrodek dziennego pobytu dla seniorów;
- Warsztaty Terapii publiczne i prywatne;
- Instytucja Caritas;
- Plan Społeczny La Caixa;

Instytucje rynku pracy (publiczne i niepubliczne)

- Program pomocy finansowej;
- Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej;
- Narodowy Instytut Zatrudnienia;
- Strategia przedsiębiorczości i zatrudnienia młodzieży 2013-2016.

Organizacja ochrony społecznej: Hiszpański system zabezpieczenia społecznego jest administrowany przez następujące organizacje.

- ***Zatrudnienie, Sprawy Społeczne i Włączenie Społeczne;***
- ***Generalny Zakład Bezpieczeństwa Społecznego*** (Tesorería General de la Seguridad Social - TGSS) prowadzi dokumentację rejestrową przedsiębiorstw, pracowników i osób pracujących na własny rachunek, monitoruje ich stan zatrudnienia i składki na ubezpieczenie społeczne, zbiera składki na ubezpieczenie społeczne i wypłaca zasiłki. Zarządza również Funduszem Rezerw Ochrony Społecznej;
- ***Krajowy Instytut Ubezpieczeń Społecznych*** (Instituto Nacional de la Seguridad Social - INSS) jest odpowiedzialny za przyznawanie i obliczanie wszystkich świadczeń pieniężnych przewidzianych przez wszystkie programy (z wyjątkiem specjalnego systemu dla pracowników morskich, nieskładkowych zasiłków emerytalnych i rentowych oraz zasiłków dla bezrobotnych) oraz wszystkich świadczeń rodzinnych (w ramach wszystkich systemów, w tym specjalnego systemu dla pracowników morskich);

- ***Instytut Społeczny dla Pracowników Morskich*** (Instituto Social de la Marina - ISM) ma podwójną funkcję. Jest on odpowiedzialny zarówno za problemy społeczne w sektorze morskim i rybołówstwa oraz za administrowanie specjalnego systemu zabezpieczenia społecznego dla pracowników morskich. Opieka zdrowotna jest administrowana przez służby zdrowia wspólnot autonomicznych, w Ceucie i Melilli, przez Narodowy Instytut Zarządzania Zdrowiem (Instituto Nacional de Gestion Sanitaria - INGESA);
- ***Instytut dla Osób Starszych i Opieka Społeczna*** (Instituto de Mayores y Servicios Sociales - IMSERSO) administruje, wraz ze wspólnotami autonomicznymi, emerytury wypłacane w ramach systemu nieskładkowego, świadczenia dla osób starszych i niepełnosprawnych oraz związanych z nimi usług społecznych. Administruje również długofalowe programy opieki;
- ***Państwowy Urząd Pracy*** (Servicio Público de Empleo Estatal - SPEE) administruje i kontroluje zasiłki dla bezrobotnych. Jest również odpowiedzialny za rozwój polityki zatrudnienia, we współpracy ze wspólnotami autonomicznymi, poprzez urzędy pracy (Oficinas de Empleo);
- ***Specyficzne systemy dla urzędników służby cywilnej*** są zarządzane przez specjalne organizacje publiczne.

Działania obejmują:

1. Programy do tworzenia multidyscyplinarnych zespołów opieki społecznej, we współpracy z trzecim sektorem;

2. Udzielanie wsparcia w okresach rekonwalescencji dla osób bezdomnych, które zostały wypisane ze szpitala;

3. Tymczasowe zakwaterowanie dla osób bezdomnych, mające na celu zapobieganie lub złagodzenie ich degradacji fizycznej i problemów zdrowotnych, zwłaszcza w przypadku choroby psychicznej lub uzależnienia od alkoholu lub narkotyków.

4. Proszę opisać relacje (jeśli występują) pomiędzy tymi instytucjami. Jak się ich działania uzupełniają (jeśli w ogóle)?

Współpraca między instytucjami wskazanymi powyżej, jest w znacznym stopniu ograniczona. Dzieje się tak głównie ze względu na przepisy, które wskazują zakres działań dla większości podmiotów. Ośrodki pomocy społecznej powinny pracować z aktorami na rynku pracy, ale takie wspólne inicjatywy są rzadkie. Podejmowana współpraca odbywa się często spontanicznie wskutek udziału jednostek i nie jest bezpośrednio regulowana przez prawo. Realizacja wspólnych inicjatyw, jeśli są podejmowane, często odbywa się w ramach projektów, które nie gwarantują ciągłości wspólnych inicjatyw.

5. Proszę opisać (krótko) lokalne inicjatywy podejmowane w zakresie rozwiązywania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Przykładem programu przyjętego na poziomie lokalnym, który wspiera zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego jest program PREPARA, który jest automatycznie realizowany w okresach sześciomiesięcznych do czasu, aż bezrobocie spadnie o 20%.

W zakresie świadczeń nieskładkowych, obecnie odbywa się reorganizacja, której celem jest uniknięcie luki w pokryciu świadczeń i zwiększenie efektywności pomocy.

Trzecią płaszczyzną jest zobowiązanie podstawowych świadczeń, które koncentrują się na ludziach najbardziej pokrzywdzonych.

W dziedzinie edukacji, oprócz innych środków, zachęca się do tworzenia planów dla różnorodności w szkołach. Wprowadzany jest również program podwójnego kształcenia i szkolenia zawodowego. Proponowane jest też włączenie procedur przyjmowania do przedszkoli dzieci zagrożonych wykluczeniem społecznym.

W dziedzinie ochrony zdrowia, darmowe leki dla długoterminowych bezrobotnych i innych grup o niskich dochodach będą kontynuowane. Ponadto Ministerstwo pracuje nad wspólnym obszarem społeczno-sanitarnym, w którym zmiany przyczynią się do poprawy koordynacji opieki zdrowotnej i społecznej.

W dziedzinie mieszkaniowej, plan przewiduje wsparcie dla rodzin z trudnościami w uiszczeniu długów hipotecznych. Prawo chroni kredytobiorców hipotecznych i zapewnia dwa lata zawieszenia eksmisji dla rodzin szczególnie zagrożonych wykluczeniem. Ponadto, Fundusz Budownictwa Społecznego konsoliduje własność banków mających zapewnić pokrycie długów dla tych, którzy zostali wyrzuceni z własnego domu za niepłacenie kredytu hipotecznego.

W obszarze nowych technologii, zostanie uruchomiony Plan Społecznego Włączenia i Zatrudnienia. Zapewni on dostęp do Internetu i technologii informacyjno-komunikacyjnych dla osób, których na to nie stać.

Plan Budownictwa Państwowego 2013-2016 nie zawiera prawdziwych środków wspierania budownictwa socjalnego lub szczególnych środków w celu rozwiązania problemu wykluczenia mieszkaniowego. Środki, które mogłyby rozwiązać problemy w slumsach nie są wymienione w tym planie. W odniesieniu do kredytów hipotecznych mieszkaniowych, nowy Królewski Dekret nie bierze pod uwagę sytuacji wielu osób, które są pozostawione poza rozporządzeniem.

Bibliografia:

http://www.msssi.gob.es/destacados/docs/PNAIN_2013_2016_EN.pdf

http://en.wikipedia.org/wiki/Social_security_in_Spain

http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Spain_en.pdf

http://www.caritas.eu/sites/default/files/cs_2013_spain.pdf

http://digital.csic.es/bitstream/10261/1508/1/dt-0210.pdf

http://www.markelinternational.com/regions/spain/products-and-expertise/specialist-sectors/medical-malpractice/social-welfare/

http://www.sepe.es/

Kontekst krajowy – ESTONIA

1. Proszę określić i krótko podsumować akty prawne, wytyczne i inne dokumenty strategiczne, które są podstawą funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego w swoim kraju. Proszę przedstawić główne założenia dokumentów i ich odbiorców.

Kwalifikowalność do prawa do ubezpieczenia społecznego i pomocy społecznej w Estonii opiera się głównie na miejscu zamieszkania beneficjentów systemu. Narodowość nie jest kryterium, oznacza to, że obejmuje ono znaczny odsetek obcokrajowców żyjących w Estonii. W 2004 roku, gdy Estonia weszła do Unii Europejskiej, obowiązywało "Rozporządzenie rady (EWG) NR 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (obecnie zastąpione nowymi przepisami). Powyższe regulacje stały się częścią estońskiego systemu prawnego podczas przystąpienia do Unii Europejskiej, jako prawo unijne mają pierwszeństwo przed prawem wewnętrznym. Nie było potrzeby, aby wdrażać dodatkowe regulacje, gdyż przepisy UE są stosowane bezpośrednio. Biorąc pod uwagę ograniczone kompetencje Unii Europejskiej w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, była to bardzo mała różnica pomiędzy estońskim i europejskim prawem dot.: ochrony socjalnej. Okazało się, również że estoński system zabezpieczeń społecznych był zgodny z prawem UE. Główną korzyścią (w tym zakresie) z przystąpienia do UE jest to, że przepisy wspólnotowe zapewniają lepszą ochronę socjalną dla ludzi.

Główne reformy i zmiany od 2004 roku to:

- Przepisy prawne dotyczące usługi rehabilitacji zostały utworzone z dniem 1 stycznia 2005. Celem usługi rehabilitacji jest wspieranie zdolności osób o szczególnych potrzebach do samodzielnego radzenia sobie, integracji społecznej oraz uzyskania zatrudnienia;
- Przepisy prawne dotyczące dzieci należących do grupy docelowej opieki zastępczej zostały ustanowione 1 stycznia 2005 roku, określają one prawa i wymagania dot. świadczącego usługi opieki zastępczej i dorosłych członków jego/jej rodziny;
- W 2005 roku zostały wprowadzone usługi wsparcia ofiary. Usługa pojednawcza została wprowadzona w lutym 2007 r. Postępowanie pojednawcze stosuje się do zbrodni drugiego stopnia; pojednanie przeprowadza się między stronami, czyli między ofiarą a podejrzanym lub oskarżonym;
- Regulacje prawne dotyczące usługi opieki nad dziećmi i usługi domu zastępczego, jak również licencji i nadzoru nad świadczeniem tych usług zostały określone przez nowelizację ustawy, wprowadzonej 1 stycznia 2007 r.;
- Przepisy prawne dotyczące domów zastępczych zostały ustalone 1 stycznia 2007 r., dom zastępczy jest bardziej przyjazny dzieciom niż dom dziecka. W domu zastępczym

dzieci żyją w warunkach domu "rodzinnego", gdzie rodzice zastępczy mieszkają wraz z maksymalnie 6 członkami domu zastępczego;

- W 2008 roku weszła w życie zasada zarządzania przypadkami w momencie udzielania pomocy, jeśli osoba, w celu poprawy zdolności do samodzielnego radzenia sobie, potrzebuje długoterminowej i zróżnicowanej pomocy, która obejmuje również potrzebę udzielenia pomocy socjalnej lub zasiłku.

Począwszy od 1 stycznia 2009 roku, przepisy prawne dotyczące usług socjalnych dla osób ze specjalnymi potrzebami psychicznymi zostały zapisane w ustawie o pomocy społecznej. Wcześniej usługi były uregulowane w rozporządzeniu Ministra Spraw Społecznych.

Rozporządzenie EC 883/2004 umożliwia pracownikom przypisanym do Estonii z innego państwa członkowskiego UE, państwa EEA lub Szwajcarii pozostanie pod opieką systemu ubezpieczeń społecznych z kraju ojczystego. Aby pozostać objętym systemem zabezpieczeń społecznych swojego kraju, pracownik musi złożyć wniosek o zaświadczenie o ubezpieczeniu społecznym (np A1), które jest wydawane przez organy zabezpieczenia społecznego jego/jej kraju. Poza rozporządzeniem Komisji Europejskiej, Estonia zawarła umowy ubezpieczeń społecznych z Ukrainą i Kanadą, które zawierają podobne przepisy dotyczące zakresu zabezpieczenia społecznego dla przypisanych pracowników.

2. Proszę krótko opisać przyjętą politykę rozwiązywania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego na poziomie kraju lub regionu (w zależności od przyjętego poziomu).

Zintegrowana kompleksowa strategia aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy łączy, w sposób zrównoważony, odpowiednie wsparcie dochodów i integracyjne rynki pracy. Dostęp do wysokiej jakości usług nie został jeszcze zaprojektowany w Estonii, a zatem nie został wprowadzony w życie. Jednak dość zintegrowane i kompleksowe podejście do aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy było typowe dla reform, środków i działań wprowadzanych od 2008 roku w ramach każdego z trzech komponentów.

Jako część Europa 2020 Krajowego Programu Reform (NRP), "Estonia 2020" skupia się przede wszystkim na wzroscie gospodarczym i zwiększeniu zdolności konkurencyjnej państwa, wówczas aktywna integracja jest tam omawiana głównie w kontekście rynku pracy, w tym aktywnego udziału wszystkich grup w społeczeństwie i oferuje wykwalifikowanych pracowników oraz jakości i dostępności edukacji na wszystkich poziomach kształcenia.

Ponadto Estoński krajowy raport społeczny (NSR) koncentruje się na głównych 2012-2013 reformach i działaniach (w latach 2012-2013) w sferze społecznej, które wspierają ludzi wkraczających na rynek pracy i pozostających na rynku pracy.

W ramach NRP rząd Estonii przyjął już lub planuje wdrożenie w najbliższych latach następujących głównych reform:

- uzyskanie formalnego wykształcenia związanego z pracą zostało zwolnione z podatku od świadczeń pracowniczych począwszy od 2012 roku;
- obniżenie górnego limitu zwolnień z podatku dochodowego od 2012 roku;

- zmniejszenie stopy podatku od dochodów osobistych, od 2015 roku;
- reforma świadczeń usług publicznych oraz zwiększenie przejrzystości systemu wynagrodzeń od 2012 roku;
- realizacja pierwszego etapu specjalnej reformy emerytalnej w 2012;
- reforma szkolnictwa wyższego dot. zmiany zasad finansowania i zwiększenie liczby miejsc na studiach finansowanych z budżetu państwa w 2012 roku.

Ministerstwo Spraw Społecznych zainicjowało ratyfikację artykułu nr 30 Europejskiej Karty Społecznej (prawo do ochrony przed ubóstwem i wykluczeniem społecznym) w 2011 roku. Artykuł 30 został zatwierdzony w maju 2012 i Estonia zobowiązuje się do systematycznej walki z ubóstwem, według określonych celów, odpowiednich środków i działań dla ich realizacji, należy regularnie monitorować sytuację, która zasadniczo oznacza opracowanie narodowej strategii walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym.

3. Jakie instytucje tworzą system ubezpieczeń społecznych (model) w twoim kraju:

- **Instytucje pomocy i integracji społecznej (np.: ośrodki polityki społecznej, centra pomocy rodzinie, ośrodki pomocy społecznej, itp.).**
- **Instytucje w zakresie aktywizacji i reintegracji społecznej i zawodowej (np.: centra i kluby integracji społecznej, spółdzielnie socjalne, warsztaty terapii, organizacje społeczne, itd.).**
- **Instytucje rynku pracy (np.: biura pracy, partnerstwa lokalne, instytucje szkoleniowe niepubliczne, instytucje dialogu społecznego, agencje zatrudnienia, itp.).**

Do jakich sektorów one przynależą: publiczne, niepubliczne, prywatne?

W estońskim kontekście, nie istnieje rozróżnienie pomiędzy ubezpieczeniem społecznym, a pomocą spoczną, oba terminy są objęte tym samym określeniem w języku estońskim. System zabezpieczenia społecznego składa się z dwóch filarów: systemu ubezpieczeń społecznych, który obejmuje ubezpieczenie emerytalne, ubezpieczenie zdrowotne, zasiłki na dzieci, zasiłki dla bezrobotnych i dotacje pogrzebowe; filarem opieki społecznej, które składa się z pomocy społecznej, świadczeń pieniężnych i świadczeń socjalnych.

Istnieją trzy składkowe systemu zabezpieczenia społecznego: ubezpieczenie emerytalne, ubezpieczenie zdrowotne i ubezpieczenie na wypadek bezrobocia. Ubezpieczenie emerytalne i ubezpieczenie zdrowotne są finansowane z podatku socjalnego, natomiast ubezpieczenie na wypadek bezrobocia jest finansowane ze składek na ubezpieczenie od bezrobocia. Inne korzyści płynące z systemu rodzinnego: zasiłki państwowe dla bezrobotnych, emerytury krajowe, świadczenia z tytułu śmierci i świadczenia socjalne dla osób niepełnosprawnych nie podlegają składkowaniu, są finansowane z ogólnych dochodów państwa.

Ministerstwo Spraw Społecznych (Sotsiaalministeerium) jest odpowiedzialne za ubezpieczenia społeczne i pomoc społeczną. W Ministerstwie istnieje agencja rządowa, Zarząd Ubezpieczeń Społecznych (Sotsiaalkindlustusamet) i dwa publiczne organy prawne: Fundusz ubezpieczeń zdrowotnych (Eesti Haigekassa) i Fundusz ubezpieczeń od bezrobocia

(Eesti Töötukassa), które są odpowiedzialne za zarządzanie różnymi działami zabezpieczenia społecznego.

Dodatkowy system emerytalny, którym jest obowiązkowy fundusz, zarządzany jest przez poszczególne fundusze emerytalne pod nadzorem Ministerstwa Finansów (Raha ndusministeerium).

Państwo zapewnia pomoc w odniesieniu do następujących usług:

- usługi rehabilitacyjne - osobisty plan sporządzany dla ułatwienia samodzielnego życia i zatrudnienia, na podstawie których usługi i wskazówki są udzielane osobom w potrzebie;
- zapewnienie protez ortopedycznych i innych urządzeń wspomagających;
- specjalne usługi opiekuńcze skierowane są do osób dorosłych, które z powodu poważnego, głębokiego i trwałego problemu psychicznego posiadają większą potrzebę dodatkowej pomocy, naprowadzania lub nadzoru i które potrzebują profesjonalnej pomocy;
- opieka zastępcza - opieka nad dzieckiem poza jego własną rodziną - substytut domu lub opieka dla dziecka w innej rodzinie (zastępczej);
- Dom opieki nad dziećmi - usługi wspierania zatrudnienia rodziców, studia lub doraźna pomoc.

Samorządy (gmina, miasto, dzielnica) mogą być poproszone o świadczenie następujących usług:

- poradnictwo społeczne – dostarcza informacje na temat praw socjalnych i pomoc w rozwiązywaniu konkretnych problemów;
- ośrodki opieki dziennej - przeznaczone jako miejsce spotkań dla osób w podeszłym wieku, gdzie znajdują różne zajęcia rekreacyjne i usługi socjalne;
- opieka domowa - obejmuje pomoc w domu i pomoc pielęgniarską w środowisku domowym, która pomaga osobom w potrzebie w znanym i przyjaznym im środowisku;
- wsparcie osób - zarówno dla dzieci jak i dorosłych. Wspomaganie jedną lub więcej osób mieszkających razem w życiu codziennym;
- domowa opieka nad dziećmi;
- osobisty asystent - wspomaganie osób niepełnosprawnych oraz zmniejszenie nakładów prac opiekuńczych na członków ich rodzin;
- mieszkania socjalne - zapewnienie mieszkań dla osób i rodzin które nie są w stanie lub nie mogą go nabyć same;
- przystosowanie mieszkania - dla tych, którzy mają trudności z poruszaniem się;
- transport społeczny - dla tych, którzy mają problemy z poruszaniem się lub problemy ze wzrokiem lub upośledzenie umysłowe;
- opieka - dla tych, którzy potrzebują asysty w życiu codziennym i usług opieki pielęgniarskiej w instytucji opieki społecznej.

4. **Proszę opisać relacje (jeśli występują) pomiędzy tymi instytucjami. Jak się ich działania uzupełniają (jeśli w ogóle)?**

Ministerstwo Spraw Społecznych (Sotsiaalministeerium) jest odpowiedzialne za ubezpieczenia społeczne i pomoc społeczną. W Ministerstwie istnieje agencja rządowa, Zarząd Ubezpieczeń Społecznych (Sotsiaalkindlustusamet) i dwa publiczne organy prawne: Fundusz ubezpieczeń zdrowotnych (Eesti Haigekassa) i Fundusz ubezpieczeń od bezrobocia (Eesti Töötukassa), które są odpowiedzialne za zarządzanie różnymi działami zabezpieczenia społecznego. Zarząd Ubezpieczeń Społecznych zarządza systemem ubezpieczeń emerytalnych, świadczeń rodzinnych, świadczeń socjalnych dla osób niepełnosprawnych i świadczeniami pogrzebowymi. Prowadzi on również rejestr osób ubezpieczonych i beneficjentów. Zarząd zapewnia, że emerytury i świadczenia należne zgodnie z ustawodawstwem krajowym i umowami międzynarodowymi są wypłacane na czas. Badania lekarskie w celu oceny stałej niezdolności do pracy są wykonywane przez Komisję Zarządu. Biura regionalne, podporządkowane są Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, proces aplikacji o wyżej wymienione świadczenia oraz warunki płatności odbywa się za pośrednictwem banków lub urzędów pocztowych. Fundusz Ubezpieczeń na wypadek bezrobocia jest odpowiedzialny za ubezpieczenia od bezrobocia, którego celem jest wypłacić świadczenie ubezpieczonym od bezrobocia (töötuskindlustushüvitis) i świadczenia z tytułu niewypłacalności pracodawcy.

Fundusz Ubezpieczeń Zdrowotnych uruchamia system ubezpieczeń zdrowotnych, który obejmuje usługi medyczne, odszkodowania za farmaceutyki oraz choroby, macierzyństwo i opiekę. Niektóre agencje są zarządzane przez to samo ministerstwo, ale nadal występuje brak owocnego współdziałania.

5. **Proszę opisać (krótko) lokalne inicjatywy podejmowane w zakresie rozwiązywania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego.**

Inicjatywa nr 1: Przegląd analityczny "Ubóstwo w Estonii" - zbiór wyników sondaży i badań, opublikowane wraz ze Dziennikami Statystycznymi Estonii, naukowcy z różnych uniwersytetów, Ministerstwo Spraw Socjalnych.

Inicjatywa nr 2: Seminarium Otwarcie, które zgromadziło polityków, urzędników państwowych i organizacje pozarządowe.

Inicjatywa nr 3: połączenie małych projektów do składania wniosków dla organizacji pozarządowych - 96 projektów zostało złożonych, 24 z nich ma finansowanie.

Inicjatywa nr 4: Specjalne wydanie czasopisma "Sotsiaaltöö" ("Praca socjalna").

Inicjatywa nr 5: Program TV "Tööleidja" ("Znajdź Pracę") - Specjalny Program TV, 30 min o bezrobociu wśród młodzieży, w tym sugestie, jak osiągnąć sukces, nadawany w najlepszym czasie w estońskiej telewizji w dniu 10 stycznia 2011 r.

Inicjatywa nr 6: EY2010 estońska konferencja końcowa - 10. grudnia 2010.

Inicjatywa nr 7: 4 regionalne seminaria dla pracowników społecznych i organizacji pozarządowych sektora społecznego - Główna prezentacja dotyczyła ubóstwa w Estonii.

Inicjatywa nr 8: Dzień podziękowań dla osób w podeszłym wieku, którzy są aktywnymi wolontariuszami w promowaniu integracji społecznej w swojej społeczności, sierpień 2010.

Bibliografia:

"Employment, Social Affairs & Inclusion: Your social security rights in Estonia," 2013, European Commission.

"Employment, labor and social protection (social reforms) in Estonia," 2013, European Commission.

"Doing business and investing in Estonia 2014," 2014 AS PricewaterhouseCoopers.

"Evaluation of the European Year 2010 for Combating Poverty and Social Exclusion," ECORYS, Netherlands, 2011.

"Report on active inclusion in Estonia," 2013, European Commission.

Kontekst krajowy – WŁOCHY

1. **Proszę określić i krótko podsumować akty prawne, wytyczne i inne dokumenty strategiczne, które są podstawą funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego w swoim kraju. Proszę przedstawić główne założenia dokumentów i ich odbiorców.**

Pomoc społeczna - ustawa ramowa

Ustawa 328/2000 zatytułowana "Ustawa ramowa na realizację zintegrowanego systemu interwencji i usług socjalnych" jest prawem do pomocy, której celem jest wspieranie interwencji społecznych, zdrowia i pomocy społecznej, aby zapewnić pomoc osobom i rodzinom w potrzebie. Ustawa ma na celu zniwelowanie koncepcji systemu pomocy społecznej, która traktuje obywatela jako biernego obserwatora, przeciwnie, obywatel powinien być traktowany jako aktywny posiadacz określonych praw. Każda interwencja musi mieć na celu usuwanie barier w marginalizowanych przypadkach. Obszary zapewnianych usług to: indywidualne projekty dla osób niepełnosprawnych, wsparcie opieki domowej dla osób starszych, wzmocnienie i wsparcie obowiązków rodzinnych (zasiłków macierzyńskich, świadczeń ekonomicznych na mieszkania, opieka nad dziećmi, itp.).

Na poziomie regionalnym w Piemoncie, obowiązuje prawo regionalne z 8 stycznia 2004 r. n. 1 "Regulacja dla wdrożenia zintegrowanego regionalnego systemu interwencji i usług społecznych i reorganizacji odpowiedniego ustawodawstwa" - opublikowana w Dzienniku Ustaw nr. 2 z dnia 15 stycznia 2004 roku - wdrożono prawo krajowe 328/2000 w sprawie opieki regionalnej i społecznej. Nowa ustawa ma niewątpliwie aspekty pozytywne, na przykład uznaje prawa dla osób w trudnych warunkach materialnych. Ustawa przekazuje obowiązki związane z opieką społeczną do gmin, jednak zarządzanie ciągle odbywa się na poziomie prowincji.

System zabezpieczenia społecznego (emerytury i renty) ustawa ramowa.

Włoskie przepisy zapewniają pomoc na pokrycie następujących działów systemu zabezpieczenia społecznego: podeszły wiek, inwalidztwo, choroba, bezrobocie, potrzeb rodziny, macierzyństwa lub równoważne świadczenia dla ojca, a także: świadczeń związanych z wypadkami w pracy i chorobami zawodowymi. Wszyscy pracownicy wykonujący działalność zarobkową na terytorium Włoch są obowiązkowo objęci ubezpieczeniem społecznym. Zarówno pracownicy sektora prywatnego oraz samozatrudnieni muszą być zarejestrowani w systemie ubezpieczeń (tzw. AGO, stojąc na "Assicurazione Generale Obbligatoria").

System zapewnia również wsparcie długoterminowe dla rodzin i generalnie potrzebujących obywateli, w szczególności dla osób w starszym wieku oraz z upośledzeniami fizycznymi. Świadczenia te są finansowane z podatków ogólnych i albo są wypłacane przez INPS albo przez odpowiednie gminy. Materialne świadczenia opieki zdrowotnej udzielane są przez National Health Service (Servizio Sanitario Nazionale), finansowanych w ramach ogólnego opodatkowania i zarządzanych na poziomie regionalnym.

Tak zwana reforma Fornero jest częścią dekretu "Save Italy" przegłosowanego przez rząd Montiego pod koniec 2011 roku. W szczególności, reforma wymaga systemu składek związanego z przychodami, dla wszystkich pracowników. Podstawa jest obliczana na podstawie płatności dokonanych przez pracodawcę, a nie ostatniego wynagrodzenia, jak to było w przeszłości. Reforma podniosła wiek emerytalny dla kobiet i mężczyzn, ustanawiając wymogi dla przejścia na emeryturę (wg wieku): co najmniej 20 lat składek i 66 lat dla mężczyzn i kobiet zatrudnionych w instytucjach publicznych, 62 lata dla kobiet pracujących w sektorze prywatnym (od 2018 roku to będzie wzrost do 66 lat i 3 miesięcy), 63 lata i 6 miesięcy dla kobiet samozatrudnionych (okres ten będzie stopniowo zwiększany, docelowo będzie to 66 lat i 3 miesiące w roku 2018). Reforma znosi słowo "emerytura" (na podstawie liczby lat pracy) otrzymuje brzmienie: "wcześniejsza emerytura": w chwili obecnej wymagane jest zatrudnienie przez 41 lat i 3 miesiące dla kobiet lub 42 lata i 3 miesiące dla mężczyzn. Reforma przewiduje okresowe dostosowywanie wymagań dotyczących przejścia na emeryturę w zależności od długości życia.

2. Proszę krótko opisać przyjętą politykę rozwiązywania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego na poziomie kraju lub regionu (w zależności od przyjętego poziomu)

Włoski model walki z ubóstwem jest zazwyczaj związany z innymi kategoriami potrzeb. We Włoszech dostęp do ochrony socjalnej opiera się na pozycji na rynku pracy "męskiego żywiciela rodziny"; korzyści polegają na przeniesieniu funduszy zarobkowych związanych z przychodem, mechanizmy finansowe zapewniane są przez składki społeczne. Jednocześnie Włochy wykazują cechy typowe dla południowych europejskich państw opiekuńczych, charakteryzujących się zasadniczą rolą rodziny w zapewnianiu opieki nieformalnej. Tradycyjnie walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym ma silne podstawy i kierowana jest do ludzi wykluczonych z rynku pracy. Słabość systemu publicznego w tym zakresie została częściowo zrekompensowana przez dużą skalę interwencji organizacji non-profit oraz Kościoła.

W odniesieniu do kwestii ubóstwa, komisja śledcza w sprawie wykluczenia społecznego (CIES) - powołana na mocy artykułu 27 ustawy 328 z 2000 roku - ma za zadanie prowadzenie, również w połączeniu z podobnymi inicjatywami w Unii Europejskiej, badań, analiz i badań ubóstwa i wykluczenia we Włoszech, propagowanie wiedzy w instytucjach i opinii publicznej, oceny na skutek wykluczenia społecznego oraz do złożenia wniosków w celu usunięcia przyczyn i skutków. W tym celu Komisja przekazuje sprawozdania rządowe i sprawozdania, a raz w roku, raport dotyczący prowadzonych badań, wyciągnięte wnioski oraz propozycje zmian.

Niedawno zatwierdzone zostało tzw. Prawo stabilności 2015 (Legge di stabilita 2015), które zaakceptowało niektóre działania, takie jak:

- Dodatek w wysokości 80 euro: w 2015 roku pracownicy z dochodami do 24.000 € otrzymają roczną premię w wysokości 960 euro (80 miesięcznie).

- Dzieci: rodziny z ISEE do € 25,000 otrzymują 960 euro za dziecko do trzech lat (jeśli dotychczasowe dodatki nie przekraczają 7000 euro).
- Środki na utrzymanie rodziny: rząd założył specjalny fundusz, na rok 2015 jest to 112 mln euro. W ramach tego funduszu do 100 milionów euro może być wykorzystane na wsparcie dla małych dzieci.
- Karta Społeczna (zakupy kart dla osób potrzebnych): zwiększenie funduszu na karcie społecznej do 250 mln w 2015 roku, zachowując możliwość korzystania także przez imigrantów.
- Narodowy Fundusz polityki społecznej: Fundusz został powiększony do 300 mln euro.

3. Jakie instytucje tworzą system ubezpieczeń społecznych (model) w twoim kraju:

- **Instytucje pomocy i integracji społecznej (np.: ośrodki polityki społecznej, centra pomocy rodzinie, ośrodki pomocy społecznej, itp.).**
- **Instytucje w zakresie aktywizacji i reintegracji społecznej i zawodowej (np.: centra i kluby integracji społecznej, spółdzielnie socjalne, warsztaty terapii, organizacje społeczne, itd.).**
- **Instytucje rynku pracy (np.: biura pracy, partnerstwa lokalne, instytucje szkoleniowe niepubliczne, instytucje dialogu społecznego, agencje zatrudnienia, itp.).**

Do jakich sektorów one przynależą: publiczne, niepubliczne, prywatne?

Planowanie i realizacja zintegrowanego systemu interwencji i usług społecznych spoczywa na władzach lokalnych, regionalnych i państwowych. Instytucje zabezpieczenia społecznego i fundusze emerytalne pracowników zajmują się zarówno zbieraniem jak i dystrybucją funduszy. Podczas realizacji tych zadań, instytucje te działają pod kierunkiem i nadzorem właściwych władz ministerialnych: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali), Ministerstwo Gospodarki i Finansów (Ministero dell'Economia e Finanza) i Ministerstwo Zdrowia (Ministero della Salute).Świadczenie opieki zdrowotnej oraz rzeczowych świadczeń zdrowotnych, w szczególności, należy do kompetencji Ministerstwa Zdrowia (Ministero della Salute), które zarządza zasobami, przeznaczając je do podmiotów regionalnych i lokalnych, które są odpowiedzialne za udzielanie świadczeń zdrowotnych poprzez lokalne ośrodki zdrowia (tzw: Aziende Sanitarie locali) upewniając się, że świadczenia minimalne, to znaczy, podstawowe standardy opieki zdrowotnej / poziomy (tzw LEA, stojąc na "livelli essenziali di assistenza") są zachowane.

Państwo ma za zadanie ustanowienie krajowego planu społecznego określającego jednolite standardy i wskaźniki. Ustanawia ono wymagania i warunki, które muszą zostać spełnione, a następnie dzieli środki Narodowego Funduszu Społecznego i nadzoruje postęp reform.

Samorządy regionalne muszą zaplanować i koordynować interwencje społeczne, działania zmierzające do integracji usługi medycznych, społecznych, edukacji i zatrudnienia, ustalanie kryteriów akredytacji i nadzoru instytucji publicznych i prywatnych, prowadzą rejestr autoryzowanych działań, określają poziomy jakości wykonania, określają podział kosztów przez użytkowników, finansów i szkoleń operatora programu.

Gminy: są to organy administracyjne, które zarządzają i koordynują inicjatywy mające na celu wdrożenie lokalne systemu sieci usług socjalnych. Gminy muszą uczestniczyć i współpracować z opieką zdrowotną, razem z innymi władzami lokalnymi i stowarzyszeniami obywatelskich. Od nich zależy określenie progów ubóstwa, dających dostęp do wsparcia finansowego, autoryzacji, akredytacji i nadzoru usług socjalnych i mieszkalnych i pół-publicznych i prywatnych, w celu zapewnienia obywatelom prawa do uczestniczenia w procesie kontroli jakości usług. Działania, cele i priorytety działań określone są w odpowiednich planach.

Działania trzeciego sektora są określone pomiędzy podmiotami prawa, zarówno w planowaniu i organizacji zintegrowanego systemu oraz w świadczeniu usług. Organizacje non-profit we Włoszech (dane pochodzące od ostatniego spisu z zysku w 2011): na dzień 31 grudnia 2011 roku, zarejestrowano 301191 organizacji non-profit działających w Włoszech, co stanowi wzrost o 28% w porównaniu do roku 2001.Bardziej umiarkowany ale nadal pozytywny wzrost odnotowano w zakresie instytucji zatrudniających pracowników(+ 9,5%), co stanowi wzrost o 39,4% w porównaniu do 2001 roku. Sektor ten opiera się na pracy 4,7 mln wolontariuszy, 681.000 pracowników, 270.00 pracowników zewnętrznych i 5 tysięcy pracowników tymczasowych. W produkcji włoskiej, organizacje non-profit zajmują znaczącą pozycję: 6,4 procent jednostek gospodarczych aktywnych. Organizacje działające w obszarze Sportu i Kultury reprezentują 65% ogółu instytucji non-profit, następnie w sektorze pomocy społecznej (z 25.000 instytucji), stosunków pracy i reprezentacji (16.000), edukacja i badania (15.000 instytucji). Ilość organizacji non-profit w obszarze pomocy społecznej jest również istotna z punktu widzenia zatrudnienia, 544 pracowników na każde 100 firm.

4. **Proszę opisać relacje (jeśli występują) pomiędzy tymi instytucjami. Jak się ich działania uzupełniają (jeśli w ogóle)?**

Każda z wymienionych powyżej instytucji ma inną rolę w systemie opieki społecznej. Państwo ma za zadanie ustawić kluczowe wskaźniki, plany strategiczne oraz wspólne ramy w aspekcie poziomu pomocy i praw socjalnych. Samorząd stanowi prawo o poziomach otrzymywania świadczeń społecznych, przestrzeganiu zasad krajowych oraz prawa na poziomie regionalnym. Gmina posiada prawdziwie aktywną rolę. Działają one jako konsorcja, jeśli gminy są zbyt małe, aby planować i świadczyć usługi pomocy społecznej dla różnych grup docelowych. Aby to osiągnąć, współpracują one z organizacjami non-profit.

Wybrane najlepsze praktyki współpracy na poziomie lokalnym:

Bando - Interventi di Promozione e sostegno del volontariato (zaproszenie do dotacji - działania na rzecz promocji i sprawowania Wolontariatu): w 2014 roku w prowincji Turyn przeznaczono prawie 100.000 euro przez konsorcjum gmin działających na terenie województwa z prośbą o zaprojektowanie wspólnego planu działania w celu zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego we współpracy z dobrowolną organizacją dedykowaną pomocy społecznej.

Gmina Turyn powołała zespół koordynacyjny, aby zebrać wszystkie najważniejsze zainteresowane strony, zobowiązane do walki z ubóstwem w Turynie, nazwa tej inicjatywy to Tavolo Coordinamente Rete Contrasto Povertà.

W październiku 2015 w Turynie odbyło się trzecie Międzynarodowe Forum Ekonomiczne Rozwoju promowane przez ONZ we współpracy z Radą Turynu i Metropolii, była to okazja, aby zająć się problemem ubóstwa i rozwoju społecznego i ekonomicznego w rozumieniu globalnym.

5. Proszę opisać (krótko) lokalne inicjatywy podejmowane w zakresie rozwiązywania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego.

W obszarze Turynu podejmowane jest wiele działań przez władze publiczne i prywatne, aby zmniejszać wpływ ubóstwa i bezrobocia. W Turynie aktywnych jest 1.040 organizacji wolontariackich (we Włoszech status Organizacji Ochotniczych jest określony przez prawo krajowe 266/1991), 652 z nich jest aktywnych w opiece zdrowotnej, pomocy społecznej lub opiece ogólnej, większość z nich współpracuje z organizacjami publicznymi w zakresie pomocy dla bezdomnych, ludzi starszych, dzieci, osób niepełnosprawnych, imigrantów itp. Wiele organizacji zbiera żywność, ubrania i inne towary, aby przekazać je ludziom starszym i potrzebującym.

Jak wspomniano powyżej, gmina Turyn ustanowiła Tavolo di Coordinamento Rete Contrasto Povertà do planowania i koordynowania działań w obszarze problemów społecznych.

Ufficio Pio z Compagnia di San Paolo jest organizacją charytatywną, która pomaga pieniężnie ludziom bardzo ubogim oraz zapewnia programy oszczędzania dla studentów. Jest to projekt Percorsi, program oszczędnościowy, który pozwala studentom znacznie zaoszczędzić przy opłatach za studia.

"Reciproca solidarietà e lavoro accessorio" to inny program finansowany przez Compagnia di San Paolo i realizowany przez gminy prowincji Turyn. Ma on dwa cele: wspieranie obywateli w czasach kryzysu gospodarczego oraz zapewnianie usług dla społeczności, korzystając z niewykorzystanej siły roboczej - bezrobotnych. Program zainwestował 2 miliony euro w formie voucherów, którymi opłacane są osoby bezrobotne, za wykonywanie pracy na rzecz organizacji non-profit. Osoby bezrobotne pracują do 400 godzin, zarabiając 4000 euro. Działania te są promowane przez organizacje pozarządowe i otrzymały nazwę "opieka społeczna".

Bibliografia:

- *ISTAT, spisu ludności z 2011 roku, http://censimentoindustriaeservizi.istat.it/istatcens/category/non-profit/*
- *ActionAid, Lotta alla povertà - cosa ha fatto la politica italiana, 2015, http://www.actionaid.it/sites/files/actionaid/giustizia_sociale.pdf*
- *PARLAMENTO ITALIANO, Legge 328, 2000, http://www.parlamento.it/parlam/leggi/00328l.htm*

- *Prowizja EUROPEJSKA, Krajowa Strategia w sprawie ubóstwa i włączenia społecznego (Włochy), 2008, http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2550&langId=en*
- *FR, Pizzuti Rapporto sullo Stato Sociale 2013*
- *MINISTERO Politiche SOCIALI_Politiche Nazionali contro la povertà, 2000, http://www.lavoro.gov.it/Documents/Resources/Lavoro/CIES/Politiche_nazionali_2000.pdf*
- *F. MAINO, F. FERRERA (Secondo Welfare), Primo rapporto sul secondo welfare Italia, http://www.secondowelfare.it/edt/file/PRIMO_RAPPORTO_SUL_SECONDO_WELFARE_IN_ITALIA.pdf*
- *MINSITERO del Lavoro e delle Politiche sociali Rapporto o pokojach politiche contro la povertà e l'esclusione sociale Anni 2011 - 2012, http://www.lavoro.gov.it/Documents/Resources/Lavoro/CIES/RAPPORTO_2011_2012_Fabbris.pdf*
- *CONSORZIO ALTA IRIPINIA, scheda Legge 8 Novembre 2000, n.328 "Legge quadro per la Realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", http://www.consorzioaltairpinia.it/wp/wp-content/uploads/scheda_legge_328_2000-scheda_legge_328_2000.pdf*
- *CITTALIA - FONDAZIONE ANCI, Strategie lotta alla povertà - abitare sociale, 2011, http://www.integrazionemigranti.gov.it/Normativa/Documents/Alloggio/ABITARE_SOCIALE.pdf*
- *KOMISJA EUROPEJSKA, Twoje uprawnienia do zabezpieczenia społecznego we Włoszech, http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Italy_en.pdf*
- *F. RUGIERO, G. Travaglini, Rapporto su: Ubóstwo energetyczne: definizione, DIMENSIONE e proposte di polityka per l'Italia, 2014, http://www.ires.it/files/upload/2_Fuel%20Poverty%20rr.pdf*

Kontekst krajowy – RUMUNIA

1. **Proszę określić i krótko podsumować akty prawne, wytyczne i inne dokumenty strategiczne, które są podstawą funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego w swoim kraju. Proszę przedstawić główne założenia dokumentów i ich odbiorców.**

Konstytucja Rumuńska z dnia 31 października 2003 zapewnia równość wśród jej obywateli, bez względu (między innymi) na majątek lub pochodzenie społeczne. **Prawo do nauki** jest zagwarantowane, a państwo zapewnia stypendia socjalne dla dzieci i młodzieży ze środowisk defaworyzowanych lub z opieki instytucjonalnej. **Dostęp do opieki zdrowotnej** jest gwarantowany: pomoc medyczna i ubezpieczenie społeczne w przypadku choroby, wypadku, urlopu macierzyńskiego i rekonwalescencji oraz innych przypadków są regulowane przez prawo. **Prawo do pracy** jest zagwarantowane przez Konstytucję: pracownicy mają prawo do ochrony socjalnej: bezpieczeństwa i ochrony pracowników, schematu pracy kobiet i młodzieży, minimalnego wynagrodzenia brutto, przerw tygodniowych, płatnego urlopu, warunków do pracy w szczególnych okolicznościach sytuacji, szkoleń zawodowych oraz innych są ustalone przez prawo. Przy wykonywaniu takiej samy pracy mężczyźni i kobiety mają zagwarantowane równe wynagrodzenia.

Artykuł 47 Konstytucji stanowi, że państwo jest zobowiązane do podjęcia działań na rzecz rozwoju gospodarczego i ochrony socjalnej, aby zapewnić **godne warunki życia** dla swoich obywateli. Obywatele mają prawo do emerytury, płatnego urlopu macierzyńskiego, pomocy medycznej w publicznych zakładach opieki zdrowotnej, zasiłków dla bezrobotnych i innych form ubezpieczenia społecznego. Obywatele mają prawo do korzystania ze **środków pomocy społecznej** zgodnie z ustawą.

Dzieci i młodzież mają specjalny system ochrony i pomocy w realizacji ich praw. Państwo przyznaje dotacje i pomoc dla opieki nad dziećmi oraz dzieci niepełnosprawnych. **Osoby niepełnosprawne** mają także specjalną ochronę. Państwo zapewnia realizację krajowej polityki równych szans, w celu zapobiegania i zaadresowania problemu niepełnosprawności, w związku z efektywnym uczestnictwem osób niepełnosprawnych w życiu społecznym, z poszanowaniem praw i obowiązków rodziców i opiekunów.

Ogólne ramy prawne w dziedzinie usług społecznych są obecnie opisane w **ustawie o pomocy społecznej nr 292/2011**. Większość przepisów prawnych zawierających konkretne przepisy dotyczące usług społecznych przechodzi obecnie proces zmian i modernizacji. Usługi socjalne są określone w ustawie o pomocy społecznej w rozdziale 3 - "Usługi społeczne", artykuł 27:

Art. 27 (1) Usługi społeczne są definiowane jako działania lub zestaw działań prowadzonych w odpowiedzi na potrzeby społeczne, a także na specjalne, indywidualne, rodzinne grupowe potrzeby, w celu przezwyciężenia różnych stanów trudności, zapobiegania i zwalczania ryzyka wykluczenia społecznego, promowania integracji społecznej i podnoszenia jakości życia.

(2) Usługi socjalne są to usługi użyteczności publicznej, organizowane są w różnych formach i strukturach, w zależności od specyfiki realizowanych aktywności / działań i do konkretnych potrzeb poszczególnych kategorii beneficjentów.

Ustawa 416 z dnia 18 lipca 2001 roku (z późniejszymi zmianami) w sprawie **minimalnych gwarantowanych wynagrodzeń** (jako formy pomocy społecznej, wypłacanej co miesiąc) określa beneficjentów (rodziny i osoby pojedyncze, którzy są obywatelami Rumunii), warunki (osoby którą zostaną zakwalifikowane, po przeprowadzeniu wywiadu lub dochodzenia społecznego), poziomu referencyjnego wskaźnika społecznego dla poszczególnych kategorii beneficjentów i zobowiązań beneficjentów (do kwoty otrzymanej w ramach pomocy społecznej, jedna z osób dorosłych w rodzinie, która jest zdolna do pracy, musi to odpracować w swoim zawodzie lub w ramach prac społecznych, określonych przez biuro lokalnego burmistrza.

2. Proszę opisać (krótko) lokalne inicjatywy podejmowane w zakresie rozwiązywania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Narodowa Strategia Integracji Społecznej i Redukcji Ubóstwa (2014-2020) jest dokumentem, który odzwierciedla politykę na poziomie krajowym w tej dziedzinie. Obejmuje on uporządkowany zestaw środków dla zapewnienia realizacji celów, do których - w ramach strategii Europa 2020 - Rumunia zobowiązała się, a mianowicie zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem po transferach socjalnych o 580.000 osób, z 5,01 mln w 2008 roku do 4,43 mln w roku 2020. Strategia zapewnia komplementarność i koordynację z innymi strategiami sektorowymi (np.: Likwidację ubóstwa wśród dzieci, ograniczenie dyskryminacji wśród Romów, integrację społeczności zmarginalizowanych). Określa działania na rzecz:

- Zatrudnienie (zmniejszenie stopy ubóstwa wśród pracujących osób; poprawa zdolności instytucjonalnych i zasobów instytucjonalnych na rynku pracy, intensyfikacja polityki aktywizacji, gwarancji dla młodzieży - najszerszy program zwalczania bezrobocia przede wszystkim wśród młodzieży między 16-24 lat poprzez ułatwienie pracy wysokiej jakości - działania w celu rozwiązania problemu niskiego wskaźnika zatrudnienia wśród grup szczególnie wrażliwych i kobiet, rozwój ekonomii społecznej dla zwiększenia szans zatrudnienia dla grup w trudnej sytuacji);

- Działania w zakresie ochrony socjalnej: poprawa wydajności systemu pomocy społecznej w zakresie ochrony ubogich; zapewnienie stabilności systemu emerytalnego z włączeniem grup w trudnej sytuacji;

- Usługi społeczne: zwiększona ilość pomocy społecznej w społeczności; ciągły rozwój i reformy wyspecjalizowanych usług opieki społecznej; rozwój usług dla grup w trudnej sytuacji;

- edukacja;

- opieka zdrowotna;

- mieszkalnictwo;

- uczestnictwo w życiu społecznym;

- Polityka strefowa (rozwój infrastruktury, usług i zdolności administracyjnych w obszarach wiejskich; intensyfikacji rozwoju społecznego obszarów miejskich i zmarginalizowanych społeczności romskich).

Rząd Rumunii przyjął **Narodową Strategii Integracji Romów do 2012-2020 (NRI)** (decyzja Rządowy 1221, 14 grudnia 2011). NRI zastąpiło poprzednią strategię (strategia poprawy stanu Romów, od 2001) oraz w dużym stopniu odzwierciedla swoją logikę i cele. Z ponad setki przepisów, obecny NRIs ma na celu zapewnienie "(włączenie społeczne i ekonomiczne obywateli Rumunii należących do mniejszości romskiej, poprzez wdrożenie zintegrowanej polityki w zakresie edukacji, zatrudnienia, zdrowia, mieszkalnictwa, kultury i infrastruktury społecznej". Cele rozmowy NRIs dotyczą równego, wolnego i powszechnego dostępu do wysokiej jakości edukacji; promocję edukacji włączającej; stymulowanie wzrostu zatrudnienia; Środki w zakresie promocji zdrowia; godne warunki życia; zachowanie tożsamości kulturowej Romów, rozwoju i afirmacji; oraz środki do rozwoju społeczności, ochrony dzieci, sprawiedliwości i porządku publicznego.
Na poziomie lokalnym, gmina i rada powiatu mają na celu ograniczenie ubóstwa i integrację społeczną, które w dużym stopniu są lokalnym odzwierciedleniem polityk centralnych.
Kategorie usług społecznych, zgodnie z prawem 202/2011, są klasyfikowane w zależności od celu i usług, w zakresie usług pomocy i wsparcia dla zapewnienia podstawowych potrzeb człowieka, takich jak: usługi opieki osobistej, usługi rehabilitacyjne, ponownej usługi wstawiania. Są one skierowane do następujących beneficjentów: dzieci i / lub rodziny; niepełnosprawni; starsi ludzie; ofiary przemocy domowej; osoby bez dachu nad głową; osoby z uzależnieniami (alkohol, narkotyki, hazard, Internet, itd.); ofiary handlu ludźmi; osoby pozbawione wolności; osoby karane z działaniami edukacyjnymi lub karami, które nie prowadzą do więzienia, osoby z zaburzeniami psychicznymi; osoby w odizolowanych wspólnotach; osoby długotrwale bezrobotne, członkowie rodziny beneficjentów. System pomocy obejmuje:. Usługi z zakwaterowaniem, na czas określony lub nieokreślony (centra usług mieszkaniowych) lub bez zakwaterowania (ośrodki dziennie, opiekę domową, stołówki społeczne, świadczenia usług mobilnych dla żywności, karetki społecznej, itp.).[2]

[2] http://www.prestatiisociale.ro/index.php/welcome/page/acreditarea-furnizorilor-de-servicii-sociale

3. **Jakie instytucje tworzą system ubezpieczeń społecznych (model) w twoim kraju:**
    - **Instytucje pomocy i integracji społecznej (np.: ośrodki polityki społecznej, centra pomocy rodzinie, ośrodki pomocy społecznej, itp.);**
    - **Instytucje w zakresie aktywizacji i reintegracji społecznej i zawodowej (np.: centra i kluby integracji społecznej, spółdzielnie socjalne, warsztaty terapii, organizacje społeczne, itd.);**
    - **Instytucje rynku pracy (np.: biura pracy, partnerstwa lokalne, instytucje szkoleniowe niepubliczne, instytucje dialogu społecznego, agencje zatrudnienia, itp.);**

Do jakich sektorów one przynależą: publiczne, niepubliczne, prywatne?

Istnieje szereg organizacji pomocy społecznej, zarówno publicznych jak i prywatnych.

a) Publiczne obejmują:
   - wydzielone struktury w ramach samorządów lokalnych, jednostek terytorialnych, organizowane w ramach gmin, urzędów miast i sektorów w Bukareszcie;
   - organy administracji centralnej lub inne instytucje koordynowane przez organy centralne, które prawnie odgrywają istotną rolę w świadczeniu usług socjalnych dla specyficznych kategorii beneficjentów;
   - jednostki służby zdrowia, placówki oświatowe i inne instytucje publiczne, które zapewniają zintegrowane usługi społeczne na szczeblu wspólnotowym.

b) Prywatne organizacje pomocy społecznej to:
   - Organizacje pozarządowe (stowarzyszenia i fundacje w sferze pomocy społecznej);
   - Organizacje religijne prowadzone przez kościoły uznane przez prawo;
   - Osoby prywatne zatwierdzone na warunkach określonych przez prawo;
   - Biura międzynarodowych stowarzyszeń i fundacji ujętych w warunkach określonych przez prawo;
   - Podmioty gospodarcze (przedsiębiorstwa) na szczególnych warunkach uznanych przez prawo.

Instytucje pomocy i integracji społecznej w Cluj-Napoca, zarządzane przez Urząd Miasta:

- Dyrekcja Centrum Pomocy Medycznej i Socjalnej;
- Ochrona socjalna;
- Centrum Integracji Społecznej;
- Pomoc dla ludzi specjalnej troski;
- Ośrodki dziennego pobytu dla osób starszych;
- Kluby emerytów (w każdej dzielnicy);
- Ochrona dzieci, rodzin i rozwój wspólnoty;
- Tara Minunilor [Wonderland] Ośrodek Dzienny dla dzieci;
- Centrum usług socjalno-medycznych;
- Awaryjne Centrum Społeczne;
- Centrum tymczasowego zakwaterowania;
- Szpital Miejski.

Instytucje rynku pracy: okręgowe urzędy pracy (Agentia Judeteana de Ocupare Fortei).

Inne instytucje na poziomie powiatu to:

- Powiatowe Biuro Emerytalne (Casa Judeteana de Pensii);
- Generalna Dyrekcja Pomocy Społecznej i Ochrony Dzieci Cluj County;
- Luminita [Little Light] Centrum Pomocy (dla matek małych dzieci zagrożonych przemocą w rodzinie, nastoletnich matek itd.).

4. Proszę opisać relacje (jeśli występują) pomiędzy tymi instytucjami. Jak się ich działania uzupełniają (jeśli w ogóle)?

Wspomniana powyżej współpraca pomiędzy instytucjami jest bardzo ograniczona, chociaż w rzeczywistości odbywają się spotkania i wspólne planowanie. Zgodnie z przeprowadzonymi badaniami, plany te nie zawsze są realizowane.

5. Proszę opisać (krótko) lokalne inicjatywy podejmowane w zakresie rozwiązywania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Modernizacja i doposażenie Centrum Pomocy Matki Luminita w Cluj-Napoca (http://www.cjcluj.ro/centrul-maternal-luminita/) ma na celu podniesienie jakości usług świadczonych na rzecz matek i ich dzieci, kobiet w ciąży, matek samotnie wychowujących dzieci, noworodków zagrożonych porzuceniem, poprzez poprawę jakości usług świadczonych na ich rzecz w ramach aktywnej polityki na rzecz zapobiegania porzucenia dzieci i promocji alternatywnych do instytucjonalizacji dzieci.

Projekt "Centrum Wielofunkcyjne dla zintegrowanych usług społecznych Tara Minunilor [Wonderland]" został zainicjowany przez gminę w Cluj-Napoca w celu podniesienia jakości usług socjalnych dla dzieci, mających wpływ na ich zdolność do integracji w głównym nurcie edukacji. (http://cluj24h.ro/conditii-mai-bune-pentru-copiii-de-la-centrul-tara-minunilor/)

Pojawiło się szereg inicjatyw w celu zapewnienia ponownego szkolenia / szkolenia i doradztwa oraz reintegracji na rynku pracy w Centrach Integracji Społecznej na terenie całego kraju, w tym w Cluj-Napoca.

Grupa organizacji pozarządowych, które pracują dla Romów zainicjowały lokalną strategię integracji społecznej, Cluj-Napoca 2020, która zajmuje się bardzo biedną populacją Romów (około 300 rodzin), która mieszka w okolicy zwanej Pata Rat (mieszkają na wysypisku śmieci i żywią się odpadami). Dla tej samej grupy docelowej, wewnątrzwspólnotowe Stowarzyszenie Cluj Obszar Metropolitalny uruchomiło projekt "Interwencji socjalnej dla segregacji i integracji społecznej grup zagrożonych w Cluj Obszaru Metropolitalnego", który ma na celu reintegrację populacji Pata Rata z miastem Cluj-Napoca. Projekt jest finansowany przez rząd norweski w ramach programu "Walki z Ubóstwem".

Kontekst krajowy – HOLANDIA

1. **Proszę określić i krótko podsumować akty prawne, wytyczne i inne dokumenty strategiczne, które są podstawą funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego w swoim kraju. Proszę przedstawić główne założenia dokumentów i ich odbiorców.**

Rząd Rutte-II pełni władzę od 5 listopada 2012 roku. Rząd ten przedstawił propozycje reform strukturalnych w różnych dziedzinach, włączając w to rynek pracy, rynek mieszkaniowy, emerytury, opiekę długoterminową i dostawę energii.

Umowa Koalicji stwierdza, że ludzie zdolni do pracy nie powinni korzystać ze świadczeń. Osoby niezdolne do podjęcia pracy nie z własnej winy mają zapewnione wsparcie przynajmniej na poziomie minimum socjalnego. Rząd chce utrzymać w mocy tę umowę. W związku z tym będzie aktywnie zwalczał przypadki nadużyć i oszustw, oraz zorganizuje system świadczeń w opłacalny i dostępny sposób, ze względu na starzejącą się populację i zmniejszanie siły roboczej.

Holandia, w porównaniu do innych Państw Członkowskich, ma względnie dobrą pozycję jeśli chodzi o ilość osób zagrożonych ubóstwem bądź wykluczeniem społecznym. Niemniej jednak, istnieją obawy dotyczące ubóstwa. W szczególności odnoszą się one do zwiększenia ubóstwa wśród dzieci wymagających specjalnej troski[3].

Stan kwestii zabezpieczeń społecznych, styczeń 2013

Krótki przegląd systemów zabezpieczeń w Holandii obowiązujących na dzień 01.01.2013 został opublikowany w broszurze. Przybliża ogólne informacje o zakresie krajowych systemów zabezpieczeń i świadczeń socjalnych w Holandii uwzględniając kwoty obowiązujące od 1 stycznia 2014 roku. Decyzja o przyznaniu zasiłku socjalnego należy do organu wykonawczego.

- Przegląd dotacji;
- Ogólna ustawa emerytalna (AOW);
- Ustawa dotycząca osób pozostających na utrzymaniu (ANW);
- Ogólna ustawa dotycząca zasiłków rodzinnych (AKW);
- Budżet związany z dziećmi;
- Zasiłek opiekuńczy dla niepełnosprawnych dzieci żyjących w domu (TOG);
- Ustawa o ubezpieczeniu Inwalidzkim (młode niepełnosprawne osoby) (Wajong);
- Ustawa o pracy i dochodzie (zdolności do pracy) (WIA);
- Schemat zasiłków macierzyńskich dla osób pracujących na własny rachunek (ZEZ);
- Ustawa dotycząca zasiłków chorobowych (ZW);

[3] Teksty zostały częściowo skopiowane z Krajowego Raportu Społecznego (NSR) 2014 i Krajowego Programu Reform (NRP) 2014, Por.Bibliografia

- Ustawa o świadczeniach uzupełniających (WW);
- Ustawa o świadczeniach uzupełniających (TW);
- Ustawa o pracy i pomocy społecznej (WWB);
- Ustawa o dochodach osób bezrobotnych i częściowo niepełnosprawnych (IOAW);
- Ustawa o dochodach osób starszych i częściowo niepełnosprawnych pracujących uprzednio na własny rachunek (IOAZ).

Umowy uzupełniające

Od momentu objęcia rządu, gabinet zawarł dodatkowe umowy z różnymi partiami w celu zwiększenia wsparcia dla koniecznych do podjęcia działań.

Z punktu widzenia raportu NSR[4], następujące umowy są szczególnie istotne: *Umowa Społeczna, Umowa Opieki, Umowa Emerytalna, Umowy Budżetowe, Umowy Mieszkaniowe*[5].

Celem rządu jest, aby wszyscy mogli uczestniczyć w tych umowach zgodnie z indywidualnymi zdolnościami i skupia się przede wszystkim na udziale osób o niższych dochodach.

Gminy

Począwszy od 2015 roku, gminy są również odpowiedzialne za opiekę nad młodzieżą, pracą i dochodami oraz udzielają wsparcia osobom o ograniczonym udziale w społeczeństwie ze względu na przewlekłe choroby, wiek, niepełnosprawność ze względu na Ustawę o Młodzieży (*Jeugdwet*), Ustawę o Udziale (*Participatiewet*) oraz Ustawę o Wsparciu Społecznym (*Wet maatschappelijke ondersteuning*, Wmo), które zyskały moc prawną w 2015 roku. Taka decentralizacja zadań obejmuje nie tylko ponowną delegację obowiązków i zasobów, ale również wymuszenie na gminach wykonywanie socjalnych zadań w bardziej zintegrowany sposób.

Wraz z wdrożeniem Ustawy o Młodzieży, odpowiedzialność gmin w odniesieniu do opieki nad młodzieżą zostanie poszerzona. Od roku 2015, wszystkie formy opieki nad młodzieżą są ujęte w działaniach gmin.

Młodzież niepełnosprawna

Po wdrożeniu Ustawy o Udziale, gminy będą odpowiedzialne za udzielanie świadczeń i reintegrację młodych niepełnosprawnych osób zdolnych do pracy, oraz za wdrożenie

[4] Krajowy Raport Społeczny (NSR) jest wydawanym co dwa lata sprawozdaniem w ramach Otwartej Metody Koordynacji (OMK), który obejmuje trzy obszary takie jak ubóstwo i wykluczenie społeczne, emerytury i zdrowie. W 2014 roku Państwa Członkowskie poproszono również o sprawozdanie na temat dostępu do zabezpieczeń społecznych przez młodych bezrobotnych. Równolegle do Krajowego Raportu Społecznego, przygotowany został Krajowy Program Reform (NRP). W programie tym Państwa Członkowskie raportowały w skali rocznej osiąganie celów określonych przez strategię Europa 2020. Program ten odnosi się również do zmian w obszarze ubóstwa, emerytur i opieki.

[5] Umowa Społeczna została sporządzona przez trzy federacje związków zawodowych oraz przez Konfederację Przemysłu Holenderskiego i pracodawców VNO-NCW, Umowa Opieki przez organizacje pracodawców (Actiz, VGN, GGZ Nederland, NFU, BTN, oraz NVZ), pozostałe umowy z Demokratami 66 (D66), Unią Chrześcijańską i Kalwinistyczną Partią Polityczną (SGP)

schematu pracy chronionej dla osób niezdolnych do wykonywania ciągłej pracy. Młode niepełnosprawne osoby zdolne do pracy otrzymujące wsparcie w ramach Ustawy o Wsparciu Pracy i Zatrudnienia (Młode Niepełnosprawne Osoby) będą otrzymywać je w dalszym ciągu i nie zostaną przeniesione do działań zarządzanych przez gminy. Będzie za nie odpowiedzialna Agencja Ubezpieczeń Pracowników (*Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen*, UWV).

Opieka długoterminowa

Ustawa o Pomocy Społecznej z roku 2015 jest częścią reform w zakresie długoterminowej opieki. Ustawa o Nadzwyczajnych Wydatkach Medycznych została przekształcona w nowy akt podstawowy (Ustawa o Opiece Długoterminowej, *Wet langdurige zorg*) zapewniając opiekę mieszkaniową dla osób starszych i niepełnosprawnych, a także dbałość o długoterminową opiekę zdrowia psychicznego (leczenie dłuższe niż trzy lata). Nowi klienci wymagający lżejszych form opieki, uprzednio korzystający z opieki mieszkaniowej, w dalszym ciągu będą korzystali ze wsparcia w ich własnym środowisku.

Opieka ambulatoryjna i związana z pielęgnacją ciała zostały przeniesione z AWBZ do Ustawy o Ubezpieczeniu Zdrowotnym (*Zorgverzekeringswet ZVW*). Wraz z implementacją Ustawy o Wsparciu Społecznym z roku 2015, gminy stały się odpowiedzialne za działania w zakresie wsparcia i pomocy. Zastrzeżenia do tej formy opieki zostaną ograniczone.

Ustawa Emerytalna

Ustawa Emerytalna składa się z następujących elementów:

- Reformy Ogólnej Ustawy o Ubezpieczeniu Emerytalnym (AOW), podnoszącej wiek emerytalny;
- Ram Oceny Finansowej (FTK) z zasadami finansowania funduszy emerytalnych;
- Planu emerytalnego dla osób pracujących na własnych rachunek nieposiadających pracowników (ZZPs);
- Promowania zatrudnienia osób starszych.

2. Proszę opisać (krótko) lokalne inicjatywy podejmowane w zakresie rozwiązywania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Większość ustanowionych polityk odnoszących się do ubóstwa i wykluczenia społecznego zostały zaprezentowane powyżej w paragrafie 1.

W obszarze integracji społecznej i ubóstwa, zainteresowane grupy brały udział w konsultacjach podczas negocjacji wspomnianych wcześniej umów. Konsultacje te przyniosły mieszane reakcje. Większość z nich pochodzących z organizacji społecznych miały krytyczny charakter.

- Organizacje obawiają się, między innymi, gromadzenia środków emerytalnych. Przewidują one, że prawie nikt nie będzie w stanie uzyskać emerytury odpowiadającej 75% średniego wynagrodzenia ze względu na znaczną ilość prac o charakterze tymczasowym oraz prac na własny rachunek bez zatrudniania dodatkowych osób;

- Przeniesienie opieki z instytucji do domu klienta jest dobrze ocenianym ruchem, jednak organizacje obawiają się jednoczesnych cięć w budżetach opieki domowej;
- Znaczenie udziału w rynku pracy / włączenia jest rozpoznawane, jednak uważa się, że nie daje to krótkoterminowego rozwiązania w obecnej sytuacji gospodarczej. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego zaproponowały utworzenie około 50000 miejsc pracy takich jak na przykład „stanowiska Melkerta", czyli stanowiska dla osób długotrwale bezrobotnych;
- W odniesieniu do ubóstwa w rodzinach, zwrócono uwagę na równowagę pomiędzy pracą i opieką, aby upewnić się, że „ubóstwo dzieci nie zmieni się w >ubóstwo samotności<";
- Dla ubogich pracowników, zwrócono uwagę na wysokie koszty podróży i maksymalizację zasiłku dojazdowego w wielu zbiorczych umowach o pracę. Jest to część pułapki ubóstwa;

Wywiady przeprowadzone w ramach projektu TAP z przedstawicielami instytucji prowadzą do ostrożnych wniosków:

- Gminy są skazane na konieczność pomocy ludziom o dochodach wynoszących 110 – 120% obecnego minimum socjalnego;
- Wymagana jest uwaga w stosunku do osób znajdujących się w niespodziewanych sytuacjach takich jak utrata pracy, niemożność jej wykonywania, popadanie w uzależnienia. Około 80% osób uprawnionych do pomocy udaje się dotrzeć do odpowiednich instytucji. Pozostałe osoby pozostają bez wsparcia ze względu na poczucie wstydu, tabu czy ignorancji (na przykład osoby ubiegające się o azyl);
- Istnieją różne sposoby współpracy pomiędzy gminami i innymi organizacjami, zarówno społecznymi i charytatywnymi. Niektóre gminy koordynują wszystkie te aspekty samodzielnie, inne ustanowiły specjalne niezależne jednostki w tym celu, lub delegują swoje zadania do już istniejących organizacji;
- Na poziomie narodowym istnieją konsultacje międzygminne (G4, G32), gdzie wymieniane są pomysły, jednak każda gmina wybiera swoją własną politykę w zależności od obecnej sytuacji politycznej;
- Większe miasta posiadają większy budżet, większą ilość urzędników, rozleglejsze sieci kontaktów, więcej klientów, jednak często używają niższego poziomu dochodu kwalifikującego się do wsparcia: 110% zamiast 120% aktualnego minimum socjalnego;
- Wiele gmin planuje jak radzić sobie z sytuacją spowodowaną przez decentralizację zadań i obowiązków przez władze centralne.

3. **Jakie instytucje tworzą system ubezpieczeń społecznych (model) w twoim kraju:**
    - **Instytucje pomocy i integracji społecznej (np.: ośrodki polityki społecznej, centra pomocy rodzinie, ośrodki pomocy społecznej, itp.);**
    - **Instytucje w zakresie aktywizacji i reintegracji społecznej i zawodowej (np.: centra i kluby integracji społecznej, spółdzielnie socjalne, warsztaty terapii, organizacje społeczne, itd.);**
    - **Instytucje rynku pracy (np.: biura pracy, partnerstwa lokalne, instytucje szkoleniowe niepubliczne, instytucje dialogu społecznego, agencje zatrudnienia, itp.).**

Do jakich sektorów one przynależą: publiczne, niepubliczne, prywatne?

Oprócz działań podejmowanych przez rząd centralny i gminy w celu zwalczania ubóstwa i promowanie udziału grup szczególnie narażonych, w Holandii działają organizacje różnego typu, które koncentrują się na tych kwestiach.

- Kościoły publikują własne opracowania „Ubóstwo w Holandii".
- Prywatne stowarzyszenie Banków Żywności Holenderskiej (*Vereniging van Nederlandse Voedselbanken*) prowadzi działania na rzecz pomocy najbardziej zagrożonym grupom.
- Różne niepubliczne organizacje są aktywne w promowaniu udziału dzieci w społeczeństwie, jak na przykład *Jeugdsportfonds* (Fundusz Sportu dla Młodzieży), *Jeugdcultuurfonds* (Fundusz Kultury dla Młodzieży), oraz *Stichting Leergeld* (fundacja mająca na celu uniemożliwić doświadczenie wykluczenia społecznego przez dzieci).
- Kilka prywatnych organizacji, takich jak Narodowy Fundusz Młodzieży Jantje Beton, Obrona dla Dzieci oraz UNICEF utworzyli wspólnie *Kinderrechtencollectief* (holenderska organizacja pozarządowa na rzecz praw dzieci).

Młodzież

Rząd holenderski oczekuje, że wraz z przejściem wszystkich usług młodzieżowych do gmin, możliwe będzie poprawienie opieki i wsparcia dla dzieci oraz rodzin, które tego wsparcia potrzebują. Zwiększy się ilość dostosowanego wsparcia i opieki, a większy nacisk zostanie położony na przeciwdziałanie, wykorzystanie mocnych stron, oraz unikanie wsparcia o zbyt mocnym lub zbyt słabym charakterze. Wszystko to sprowadza się do punktu wyjścia „1 rodzina, 1 plan, 1 koordynator". Centrum Młodzieży i Rodziny (*Centrum voor Jeugd en Gezin*) spełnia ważną rolę w kreowaniu klimatu wychowawczego w rodzinach i dzielnicach oraz w realizacji dostępnych i rozpoznawalnych usług dla młodzieży.

W celu zapewnienia pomocy gminom w realizacji tego poważnego zadania, została utworzona Tymczasowa Administracja ds. Młodzieży (*Transitie Autoriteit Jeugd*, TAJ). Organizacja ta podejmuje swoje działania w przypadku wykrycia zagrożenia opieki dla dzieci i rodzin ze względu na niepodpisanie stosownych umów przez gminy.

Dzieci

Rzecznik Praw Dziecka wezwał również gminy do podjęcia działań i schematów mających bezpośredni wpływ na pomoc dzieciom żyjącym w ubóstwie. Rzecznik Praw Dziecka

zaznaczył, że chciałby wspierać gminy podczas tworzenia odpowiednich pakietów pomocy dla dzieci.

Pakiet ten miałby składać się przynajmniej z najbardziej potrzebnych dzieciom rzeczy, uzupełniony dodatkowo przez przedmioty pomagające im w uczestnictwie w społeczeństwie. Na przykład bony na ubrania, lekcje pływania czy dostęp do komunikacji miejskiej.

4. Proszę opisać relacje (jeśli występują) pomiędzy tymi instytucjami. Jak się ich działania uzupełniają (jeśli w ogóle)?

Holandia jest krajem wałów i polderów, w którym ludzie w obrębie własnego polderu mogą wprowadzać specjalne zasady i zwyczaje, tworząc tym samym unikalną część holenderskiego społeczeństwa. Być może taka charakterystyka kultury kraju jest nieco przesadzona, jednak w przypadku większości problemów w społeczeństwie spora liczba instytucji oferuje własne „odpowiednie rozwiązania". Oczywiście, jak już wcześniej wspomniano, istnieją sieci i relacje pomiędzy instytucjami, jednak koordynacja i nakreślanie kierunków są często podejmowane przez władze lokalne, regionalne lub narodowe. Wywiady z władzami lokalnymi wykazały istnienie sieci skupiających od 25 (miasto Arnhem) do 70 (miasto Zwolle) wspólnie pracujących organizacji.

W celu poznania niektórych przykładów rozwiązywania problemów ubóstwa i wykluczenia społecznego, prosimy o zapoznanie się z kolejnym paragrafem.

5. Proszę opisać relacje (jeśli występują) pomiędzy tymi instytucjami. Jak się ich działania uzupełniają (jeśli w ogóle)?

Poniżej znajduje się kilka przykładów wraz z linkami do stron internetowych, głównie w języku holenderskim. Sieci te działają na poziomie narodowym, regionalnym lub lokalnym i podejmują walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym w Holandii:

Przykłady na poziomie narodowym:

https://www.koepelwmoraden.nl - Organizacja zrzeszająca *Komitety do spraw Wsparcia Społecznego;*

http://www.gemeenteloket.minszw.nl/ - Wsparcie dla gmin z Ministerstwa Spraw Społecznych;

http://www.divosa.nl/dossiers/armoede-en-sociale-uitsluiting - Dokument na temat ubóstwa i wykluczenia społecznego;

http://www.nji.nl/Armoede-in-gezinnen - Dokumenty dotyczące ubóstwa w rodzinach (Holenderski Instytut Młodzieży);

http://www.vng.nl/onderwerpenindex/decentralisaties-sociaal-domein/wmo-2015 - Dokument dotyczący zmian w Ustawie o Pomocy Społecznej dla gmin;

http://www.schuldhulpmaatje.nl/ - Program DebtAidBuddy dla wykwalifikowanych wolontariuszy.

Przykłady na poziomie regionalnym:

http://www.ikpfryslan.nl/infotype/webpage/view.asp?objectID=20267 - Zwalczanie ubóstwa w prowincji Friesland.

Mapy i zasoby społeczne niektórych miast i gmin:

https://www.jekuntmeer.nl/ - Platforma 5 miast / regionów;

http://vliet-zone.nl/wp-content/uploads/2015/01/sociale_kaart_leeuwarden.pdf - Miasto Leeuwarden;

http://www.welzijnvught.nl/index.php?module=teksten&id_nav=48 - Miasto Vught;

http://www.socialekaart.amsterdam.nl/?xsl=lijst&xdl=lijst&Trf=24922&Srt=T – Amsterdam;

http://www.socialekaart.amsterdam.nl/?xsl=lijst&xdl=lijst&Trf=24922&Srt=T - Miasto Ameland;

http://www.socialekaartrotterdam.info/deelgemeentehillegersberg.html - Rotterdam;

http://www.impuls-oldenzaal.nl/info/i/1/59 - Oldenzaal, prosty przewodnik dla natychmiastowej pomocy;

http://www.breda.nl/familie-zorg-welzijn/armoedebestrijding - Miasto Breda;

http://www.socialekaart.net/client/1/?websiteid=1&contentid=1 - Cyfrowa mapa społeczna Hagi;

http://www.amersfoort.nl/socialekaart.html - Miasto Amersfoort.

Specjalna pomoc finansowa:

http://www.microhulp-helmond.nl/pages/over-microhulp.php - Darmowe kredyty w przypadku ubóstwa;

http://www.saldoplus.nl - Kontrola budżetu, administracja.

Bibliografia

- *National Social Report, The Netherlands, April 2014*
- *National Reform Programme, 2014 The Netherlands, Ministry of Economic Affairs*
- *State of Affairs of Social Security January 2013, Ministry of Social Affairs and Employment*
- *"New research finds more Dutch living in poverty", Beatrice Clarke, 2014 Project 45; http://www.iamexpat.nl/read-and-discuss/expat-page/news/new-research-more-dutch-living-poverty*

Źródła w języku holenderskim

- *Werkende armen, Raad voor Werk en Inkomen, februari 2011 Analiza fenomenu ubogich pracowników opracowana przez Radę Pracy i Dochodów*

- *Dat werkt! Ervaringen van mensen die zich aan uitkeringsafhankelijkheid hebben weten te ontworstelen, Inspectie Werk en Inkomen, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, oktober 2011*

  Doświadczenia osób, którym udało się uciec od ubóstwa, przez Inspekcję Pracy i Dochodów wchodzącej w skład Ministerstwa Spraw Społecznych i Zatrudnienia

- *Armoedesignalement 2013, SCP/CBS, Den Haag, december 2013' Opis ubóstwa w 2013 roku przez Holenderski Instytut Badań Społecznych oraz Holenderski Urząd Statystyczny*

CZĘŚĆ II – FUNKCJONOWANIE MODELI ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

Metodologia badań

Pytaniem wiodącym w naszym badaniu jakościowym było: **jakie są spostrzeżenia decydentów na temat sposobu, w jaki działają instytucje systemu opieki społecznej w celu zmniejszenia rozmiarów ubóstwa i wykluczenia społecznego?** Dokładniej, chcieliśmy pozyskać wiedzę na temat:

1. Jak przedstawiają rolę instytucji/organizacji, z którą są związani i ich własną rolę w danej placówce ze względu na reakcję na ubóstwo i wykluczenie społeczne w odniesieniu do beneficjentów ich usług?
2. W jaki sposób rozmawiają o innych instytucjach opieki społecznej i jak oceniają współpracę swoich placówek z tymi instytucjami, także pod względem współpracy między placówkami, której celem jest zmniejszenie poziomu ubóstwa?
3. Co uważają za skuteczne działanie w złagodzeniu poziomu ubóstwa i wykluczenia społecznego, włączając w to rozwiązania wdrażane w innych krajach?
4. Co uważają za główne bariery w zmniejszaniu poziomu ubóstwa i wykluczenia społecznego?
5. Jaki jest ich pogląd na przedsiębiorczość (w tym na szkolenia rozwijające zdolności przedsiębiorcze i umiejętności) jako na formę walki z ubóstwem?

Narzędzie badawcze

Narzędzie użyte do zbierania danych miało formę wywiadu ustrukturyzowanego z elementami kwestionariusza badań (zawierającego 33 pytania, Por. kwestionariusz w załączniku) stosowanego dla reprezentantów instytucji opieki społecznej (zarówno prywatnych, jak i państwowych). Udział w badaniu był dobrowolny. Poszczególne organizacje partnerskie wyszły z tym projektem do potencjalnych respondentów w poszczególnych krajach, najczęściej w miastach będących ich siedzibą. Po uzyskaniu zgody respondentów w celu przeprowadzenia wywiadów prowadzący wywiady spotykali się z nimi osobiście, przeprowadzali go przez Skype lub telefon albo uzyskiwali ich odpowiedzi na piśmie. W każdym kraju zebrano w ten sposób 10 zestawów odpowiedzi, co dało łącznie 60 wywiadów.

Zarejestrowane w językach narodowych rozmowy zostały przepisane a następnie przetłumaczone na angielski. W niektórych przypadkach transkrypcje wywiadów tworzone były od razu w języku angielskim. Następnie odpowiedzi przeanalizowane zostały pod względem tematycznym (Por. tabela poniżej), zaś omawiane punkty zilustrowano odpowiednimi cytatami z wywiadów.

Nasze pytania (tematy zaznaczono kursywą)	**Pytania kluczowe w kwestionariuszu**
1. Jak opisują rolę instytucji/organizacji z którą są powiązani i swoją rolę w tej placówce w odniesieniu do beneficjentów ich usług?	I.1-8, II.1-2, II.14, III.1, III.3-7
2. Jak opisują inne instytucje opieki społecznej i współpracę z nimi swojej placówki, włączając w to współpracę między placówkami, mającą zmniejszyć poziom ubóstwa i wykluczenia społecznego?	II.3-6, II.8, II.12
3. Co uważają za *skuteczne rozwiązania,* mające zmniejszyć poziom ubóstwa i wykluczenia społecznego, włączając w to rozwiązania zastosowane w innych krajach?	II.9-10, II.13, II.17, III.8, III.12, III.13
4. Co uznają za *główne bariery* w zmniejszaniu poziomu biedy i wykluczenia społecznego?	II.7, II.11, II.14, III.11
5. Jaki mają pogląd na *przedsiębiorczość* (w tym na szkolenie rozwijające *podejście przedsiębiorcze i umiejętności*) jako na środek zwalczania ubóstwa ?	III.9-11

Z obszernej ilości zebranych informacji, partnerstwo zdecydowało się skupić na pięciu kluczowych pytaniach, które uzupełniały się z pytaniami równolegle przeprowadzanych badań, a które umożliwiłyby w kolejnym etapie projektu TAP na wypracowanie programu szkoleniowego dla decydentów.

Raport z badań terenowych – POLSKA

Respondent	Instytucja, typ lokalizacji	Publiczna/ prywatna	Funkcja w instytucji
R1	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, Tarnów	Publiczna	Pracownik Socjalny
R2	Jednostka budżetowa, Rzeszów	Publiczna	Pracownik Socjalny
R3	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, Tarnów	Publiczna	Pracownik Socjalny
R4	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, Dębica	Publiczna	Kierownik Zespołu
R5	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, Rzeszów	Publiczna	Kierownik Biura
R6	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, Tarnów	Publiczna	Kierownik Biura
R7	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, Mielec	Publiczna	Kierownik Zespołu
R8	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, Dębica	Publiczna	Pracownik Socjalny
R9	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Tarnowie	Publiczna	Kierownik Zespołu
R10	Jednostka budżetowa, Rzeszów	Publiczna	Kierownik Biura

1. Jak decydenci opisują rolę instytucji, z którą są powiązani oraz swoją rolę w tej instytucji w odniesieniu do beneficjentów ich działalności?

Respondenci dostarczyli następujące odpowiedzi w celu opisania ról instytucji:

- Instytucji pomocowych;
- Jednostek budżetowych.

W zakresie roli respondentów w instytucji:

- Specjalista w zakresie świadczeń socjalnych;
- Koordynator;
- Asystent rodzinny.

Do ich obowiązków należą: pomoc, doradztwo, zapomogi, pomoc kobietom w trudnych sytuacjach życiowych, wsparcie bezpośrednie, pomoc finansowa, praca społeczna, warsztaty na temat np.: budżetu szkoleniowego lub warsztaty edukacyjnych grup wsparcia.

W zakresie pytań o usługi instytucji publicznych udzielili następujących odpowiedzi:

- zasiłki mieszkaniowe, pomoc finansowa i socjalna, doradztwo;
- pomoc w wypełnianiu podań;
- zakwaterowanie, żywność, zdrowie, schronisko;
- pomoc w nagłych wypadkach;

- działalność charytatywna, pomoc społeczna, włączając w to rodziny i pojedyncze osoby w trudnych sytuacjach, zapewnienie równych szans;
- pomoc kobietom, samotnym rodzicom, dzieciom wychowywanym poza rodziną, ofiarom patologii w rodzinie albo grupom narażonym na duże ryzyko ubóstwa;
- szkolenie w zakresie budżetu, spotkania z psychologiem.

[…] *nasze instytucje oferują różne formy pomocy finansowej i materialnej, doradztwo prawne i pomoc psychologa osobom starszym i niepełnosprawnym, pomoc społeczną w rodzinach wymagających pomocy społecznej, grupy wsparcia, warsztaty edukacyjne różnego typu.*

W badaniu zidentyfikowano beneficjentów, którzy skorzystali z usług instytucji (pytania wielokrotnego wyboru):
- bezrobotni - 8 osób (80%);
- duże rodziny - 10 osób (100%);
- samotni rodzice z dzieckiem - 10 osób (100%);
- osoby z niskimi kwalifikacjami i niższym wykształceniem - 9 osób (90%);
- osoby z niskimi dochodami - 7 osób (70%);
- inni - 1 osoba.

W pytaniach o status prawny instytucji w odpowiedziach pojawiły się:
- instytucja publiczna;
- jednostka budżetowa.

Respondenci wskazali, że ich instytucje przeprowadzają szkolenia w zakresie zdobywania umiejętności przedsiębiorcy:
[…] *tak, przygotowaliśmy i przeprowadziliśmy takie szkolenie* - 7 odpowiedzi (70%);
[…] *tak, przygotowaliśmy szkolenie, ale nie przeprowadziliśmy go* - 0 odpowiedzi (0%);
[…] *nie oferujemy takich szkoleń* - 3 odpowiedzi (30%).

Wśród tych, którzy świadczą takie usługi, mają one formę:
- warsztatów - 7 odpowiedzi (100%);
- sesji doradczych - 2 odpowiedzi (28.57%);
- wizyt studyjnych - 2 odpowiedzi (28.57%);
- dotacji - 0 odpowiedzi;
- innych działań - 0 odpowiedzi.

Niestety, większość instytucji nie przeprowadza działań innowacyjnych w tej dziedzinie:
- tak - 4 odpowiedzi (40%);
- nie - 6 odpowiedzi (60%).

Czynności, które zostały najwcześniej powzięte to: doradztwo zawodowe, aktywacja kobiet, spotkania z doradcami, kontakt z firmami zatrudniającymi ludzi zależnych od tych instytucji, grupy wsparcia i czynności edukacyjne.

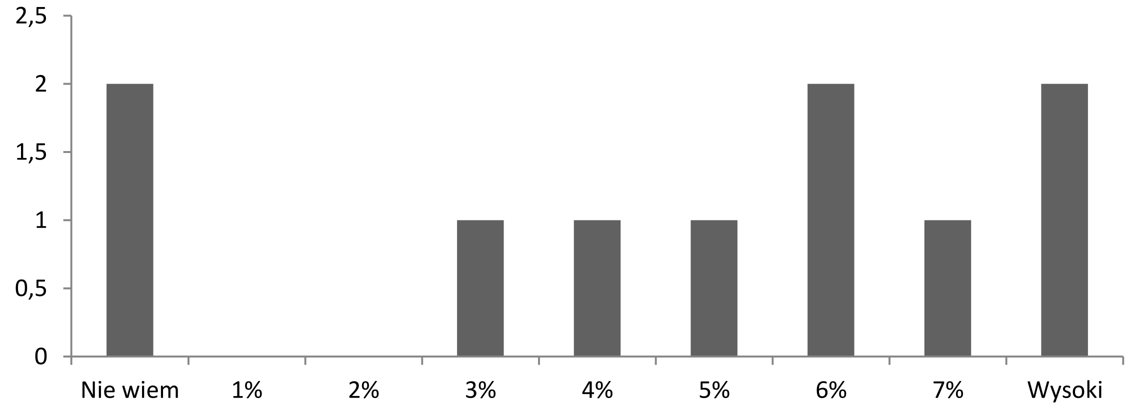
Na pytania o prawo i politykę (prawodawstwo i inne strategiczne dokumenty), które odnoszą się do problemu biedy i wykluczenia społecznego, uzyskano następujące odpowiedzi: Ustawa o pomocy społecznej, Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie opieki zastępczej, Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy domowej, wytyczne nt. skrajnego ubóstwa i praw człowieka, Karta Praw Człowieka, Konstytucja, Narodowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu.

[...] *„Podstawa prawna działalności mojej instytucji to Ustawa z 12.03.2004 o opiece społecznej".*

Tylko 4 respondentów odpowiedziało twierdząco na pytanie czy używają systemu wsparcia dla ludzi wykluczonych społecznie. Również 4 osoby zaznaczyły odpowiedzi negatywne:
[…] *Nie, bo się tego boję;*
[…] *Nie mogę sobie z tym poradzić;*
[…] *Negatywny stosunek do ludzi, którzy chcą mi pomóc*.

Jeśli chodzi o czynniki ekonomiczne, będące główną przyczyną ubóstwa i wykluczenia społecznego, respondenci wskazali na następujące powody: 70 % z nich wskazało na bezrobocie członka rodziny, jako najważniejszy czynnik. Następnym była niska efektywność instytucji rynku pracy (40%), zatrudnienie na podstawie umowy cywilnej lub na pół etatu (30%), długi domowe (30%), źródło dochodu w rolnictwie, emeryturze, zasiłku (30%), niski wzrost lub spadek PKB (30%).

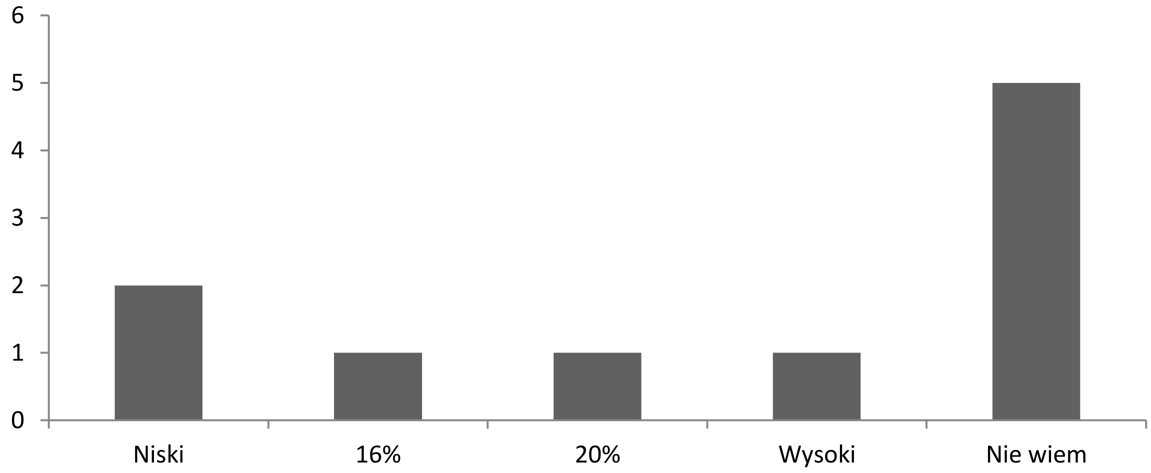
Rysunek 1. Jak wielki jest problem biedy i wykluczenia społecznego na obszarach działania instytucji?



Źródło: badania własne

Rysunek 1 pokazuje, że 2 osoby nie wiedzą, jaki jest poziom biedy i wykluczenia społecznego na terenie na którym funkcjonuje ich instytucja, 2 wskazały, że „duży" odsetek populacji jest nimi dotknięty, 2 osoby wskazały, że jest ok. 6 % ludności. Po 1 osobie wskazało kolejne odsetki (3%, 4% ,5% i 7%).

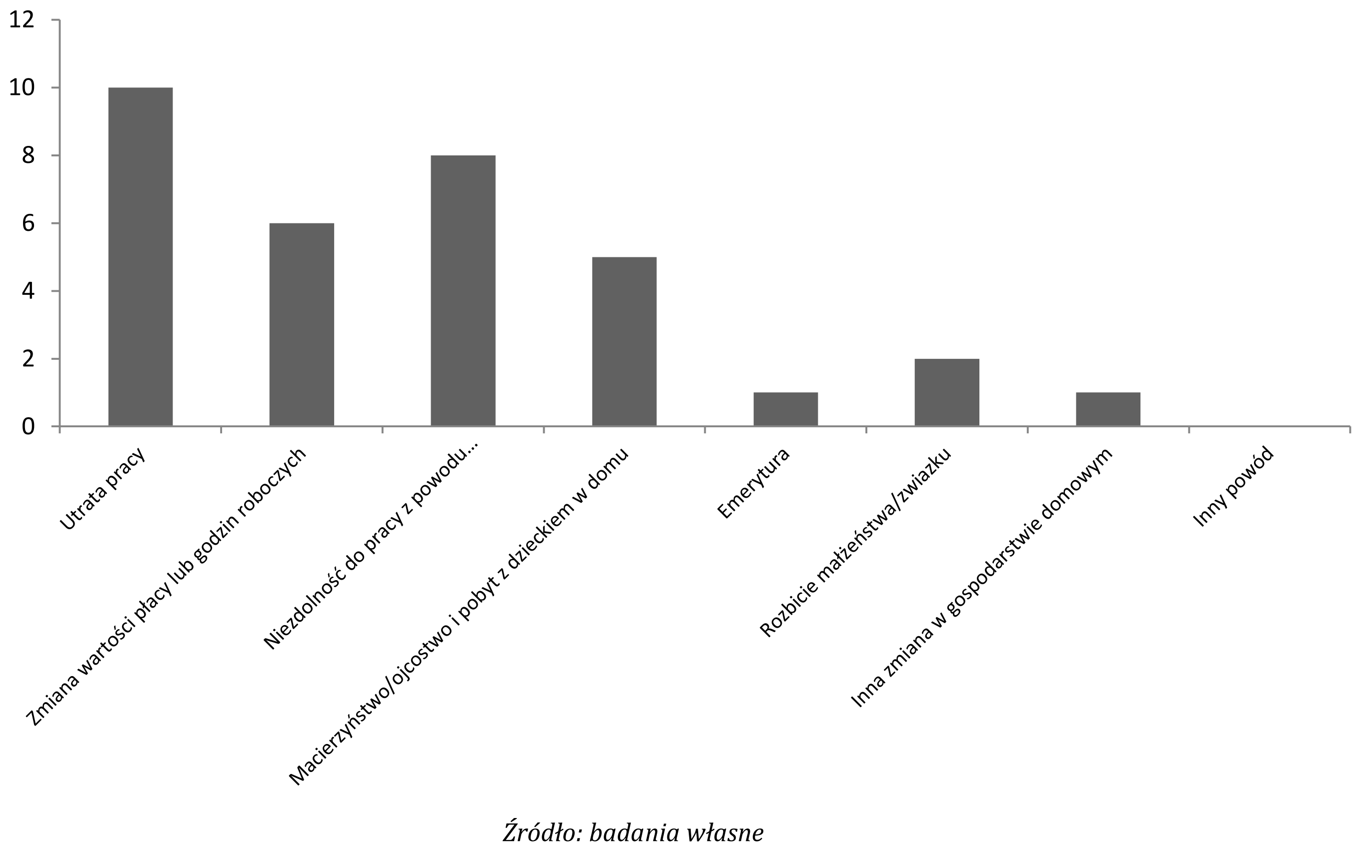
Rysunek 2. Jak duży jest procent ludzi obciążonych ryzykiem biedy?



Źródło: badania własne

Pięciu ankietowanych nie wiedziało jak wielu ludzi jest zagrożonych biedą (Rys. 2). Dwie osoby wskazały, że ten odsetek jest niski, podczas gdy 2 osoby są zdania, że wynosi on 16% lub 20%. Także jedna osoba stwierdziła, że liczba takich ludzi jest znacząca.

Rysunek 3. Jakie są główne powody spadku dochodów gospodarstw domowych?



Źródło: badania własne

Jako główne powody zmniejszenia się dochodów gospodarstwa domowego respondenci wskazali: utratę pracy (10 osób), niezdolność do pracy z powodu choroby lub niepełnosprawności, włączając w to członków rodziny (8 osób), zmianę w zarobkach lub liczbę godzin pracy (6 osób), macierzyństwo lub ojcostwo i z dzieckiem w domu (5 osób), rozbite małżeństwo lub związek (2 osoby). Pojedyncze wskazania dotyczyły przejścia na emeryturę oraz innego powodu.

Na pytanie, które czynniki społeczne wpływają na pojawienie się biedy i wykluczenia społecznego, respondenci odpowiedzieli:

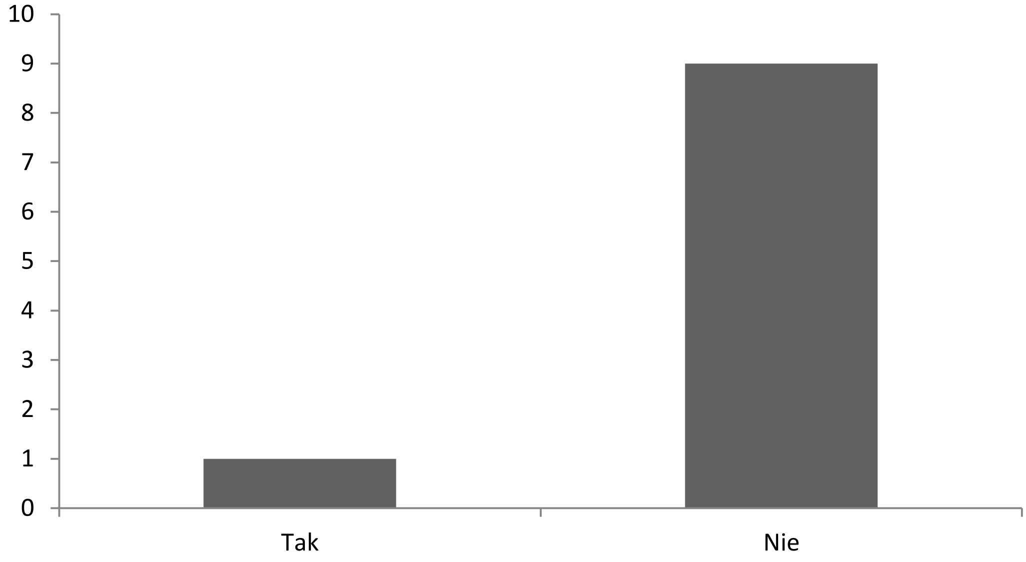
- niski poziom wykształcenia (50%), w tym 40% respondentów uznało to za czynnik najważniejszy;
- brak kwalifikacji i umiejętności praktycznych (50%), w tym 40% respondentów zaznaczyło ten czynnik jako najważniejszy.

Niewielka liczba respondentów wybrała niepełnosprawność jako najważniejszy czynnik. 60% zaznaczyło jako przyczynę życie na prowincji, a 50% wskazało alienację i brak chęci do pomocy (5 punktów na 7 w skali). Rangę 4 przypisano beznadziejności i brakowi zdolności przedsiębiorczych (70%). Sześć osób wybrało trudną sytuację rodzinną, zarówno par jak i rodziców samotnie wychowujących dzieci, jako czynnik istotny. Innymi powodami, które mogą wpłynąć na powstanie biedy i wykluczenia społecznego to: uzależnienia, niechęć do pracy, depresja, wykonywany zawód, niespełnione ambicje, przemoc, kiepskie wykształcenie, wartości wyniesione z domu, poczucie beznadziei, migracja, frustracja, bierność, pech oraz przewlekłe choroby.

2. W jaki sposób decydenci postrzegają inne instytucje systemu opieki społecznej oraz współpracę między nimi, włączając w to kwestie realizacji współpracy między instytucjami działającymi na rzecz zmniejszenia ubóstwa i wykluczenia społecznego?

Tak, jak w przypadku innych instytucji działających w obszarze opieki społecznej, najbardziej znane są Centra Integracji Społecznej, Regionalne Ośrodki Pomocy Społecznej, stowarzyszenia, Policja, Caritas, jak również Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie, Powiatowe Urzędy Pracy i Urzędy Miasta.

Rysunek 4. Czy umiesz podać przykłady zadań wykonanych przez instytucje pomocowe



Źródło: badania własne

Dziewięciu respondentów nie wskazało przykładów zadań wykonywanych przez powyższe instytucje. Tylko jedna osoba stwierdziła, że jest w stanie podać ich przykład.
[…] *Zadania są podobne do tych, wykonywanych przez Centrum Pomocy Społecznej, ale z zaangażowaniem różnych grup ludzi np. mieszkańców małych miast i wiosek. Caritas pomaga wszystkim, nawet tym, którzy nie chcą meldować się w Centrum Pomocy Społecznej. Pomaga potrzebującym, nie tylko kobietom.*

Współpraca między instytucjami w celu zwalczania biedy i wykluczenia społecznego obejmuje: uczestnictwo w przepływie informacji, wymianę opinii, porady, interpretacje, korzystanie z wytycznych, podejmowanie wspólnych inicjatyw lub promocję zatrudnienia.
Siłą instytucji zaangażowanych we wspieranie osób ubogich i wykluczonych społecznie była najczęściej: chęć dostarczenia pomocy, wysokie bezrobocie traktowane jako wyzwanie, bardzo dobra organizacja, profesjonalni i doświadczeni pracownicy, bezpłatna i bezinteresowna pomoc, możliwość świadczenia pomocy materialnej na żądanie, współpraca z innymi stowarzyszeniami, fundacjami, instytucjami charytatywnymi i kościołami.
Usługi świadczone osobom ubogim i wykluczonym społecznie przez te instytucje najczęściej koncentrowały się wokół realizacji pomocy materialnej, pomocy w załatwianiu spraw i tzw. papierkowej roboty, przyznawaniu zasiłków i zapomóg mieszkaniowych, świadczeniu usług informacyjnych, promowaniu integracji i reintegracji zawodowej oraz socjalnej, promocji zatrudnienia i realizacji projektów. Dodatkowo była to także pomoc w podejmowaniu samozatrudnienia, organizacji szkoleń i warsztatów, świadczeniu pomocy prawnej i psychologicznej. Jednakże, biorąc pod uwagę luki w świadczeniu tych usług, respondenci wskazywali brak właściwej kontroli nad beneficjentami, niewielką pomoc finansową jaką byli w stanie zaoferować oraz problem z uzyskaniem przez kobiety dostępu do spraw publicznych.

3. **Jakie działania decydenci uważają za efektywne przy zmniejszaniu rozmiarów ubóstwa i wykluczenia społecznego, włączając w to rozwiązania funkcjonujące w innych krajach?**

Żadna z osób zaangażowanych w te badania nie znała rozwiązań zagranicznych, które mogłyby być wykorzystane w zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego. Najbardziej skutecznymi usługami dla osób dotkniętych ubóstwem i wykluczeniem społecznym według respondentów były: doradztwo zawodowe, pomoc w wypełnianiu dokumentów, aktywowanie profesjonalnych działań policji i reprezentanta tej instytucji, zdobywanie umiejętności w celu zmotywowania składających podania do uczestnictwa w warsztatach, szkoleniach i stażach. Na pytania o zmiany w dziedzinie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, respondenci odpowiedzieli, że chcieliby nowego prawa, polepszenia jakości dokumentacji, lepszego procesu ich weryfikacji, mniejszej biurokracji, bardziej liberalnych przepisów, szerszego dostępu do szkoleń i ulg dla firm, które chcą im pomóc. Badani wskazali, że czynniki, które mogą wspomóc wychodzenie z ubóstwa i wykluczenia społecznego to: motywacja do ulepszania swoich warunków życia, ograniczanie otrzymywania przez beneficjentów czegoś za darmo, determinacja, poznawanie ludzi, którzy na pewno mogą pomóc, wzrost ambicji, zdobycie zatrudnienia, umiejętność podejmowania ryzyka, możliwość uzyskania nowego zatrudnienia, zmiana miejsca zamieszkania, przekwalifikowanie, chęć współpracy z pojedynczymi osobami i instytucjami, użycie nowych sposobów działania, powodzenie w prowadzeniu biznesu, zwiększenie kompetencji zawodowych oraz społeczne uznanie dla wartości pracy.

4. **Co decydenci uważają za główne bariery w zmniejszaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego?**

Główne bariery zdiagnozowane w badaniu dotyczącym walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, wskazane przez respondentów w Polsce to:

- niechęć do współpracy z instytucjami (niechęć ludzi do pracowników tych instytucji, strach przed „ich egzekucjami”);

  [...] *To niechęć ludzi do pracowników tych instytucji*.

  [...] *Myślę, że jest to opór ze strony ludzi.*

- brak funduszy do zorganizowania „dodatkowej pomocy”, brak chęci do współpracy ze strony ludzi;

  [...] *Nie ma wystarczającego dofinansowania naszej strony.*

  [...] *Brak zasobów finansowych.*

- niezdolność do działania i brak chęci;
- biurokracja, niechęć do innowacji;
- wysokie bezrobocie;
- słabo wykształcone społeczeństwo;
- nieprecyzyjne i nieaktualne przepisy.

Jako główne bariery stosowania w Polsce rozwiązań z zagranicy (z innych krajów), respondenci wymienili:

- prawo i przepisy, które utrudniają stosowanie tych założeń;
  [...] *Nasi politycy mają złe podejście do tych kwestii.*
- brak środków finansowych, które są najważniejszą barierą wskazaną w badaniu;
- biurokracja, która jest zbyt rozbudowana w opinii badanych;
- trudność we współpracy z innymi instytucjami, zwłaszcza z tymi z innych krajów;
- brak wiedzy odnośnie tych rozwiązań;
  [...] *Nie znam żadnych rozwiązań z zagranicy.*

W wypowiedziach respondentów wyraźnie widać brak wiedzy o możliwości przeprowadzania działań innych niż te zapisane w przepisach prawa. Osoby badane donoszą o problemach natury prawnej przy stosowaniu różnych rozwiązań. To skutkuje biernym podejściem i brakiem chęci do szukania rozwiązań „które udają się" w innych krajach.

Decydenci zapytani czy ubodzy i wykluczeni społecznie lub zagrożeni tymi zjawiskami są wykluczani ze sfery bezpieczeństwa socjalnego, udzielili raczej odpowiedzi twierdzącej, a jako powody wskazali:

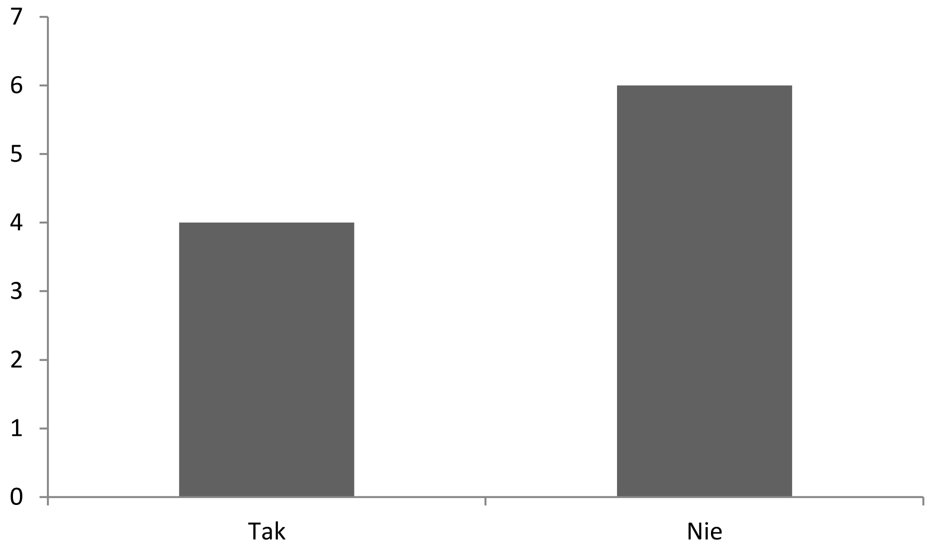
- brak chęci;
  [...] *Tak, bo nie chcieli.*
  [...] *Ponieważ nie chcieli korzystać ze szkoleń, uczyć się.*
- nadmierne roszczenia;
  [...] *Tak, ponieważ są wykluczeni i roszczeniowi.*
- strach przed obowiązkami;
  [...] *Mają stosunek negatywny, obawy, a także twierdzą, że nie znajdą zrozumienia dla siebie i swoich problemów.*
  [...] *Są negatywnie ustosunkowani i boją się, że to nie przyniesie efektów.*

Ponieważ, jako główne bariery w walce z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, wskazane zostały przez respondentów: niechęć do współpracy, opór ze strony ludzi, brak środków na dodatkową pomoc, biurokracja, opór wobec innowacji, niski poziom edukacji w społeczeństwie, niedokładna i nieaktualna baza danych - żadna z osób zaangażowanych w badania nie zna zagranicznych rozwiązań, które mogą być użyte celem usunięcia tych przeszkód. Wbrew temu, respondenci wskazali jako na główne bariery uniemożliwiające wprowadzenie tych rozwiązań: kształt polskiego prawa, nadmierną biurokrację, niewłaściwy stosunek polityków i trudności we współpracy między instytucjami. Jeśli chodzi o pytanie o stosowanie sfery wsparcia przez wykluczonych społecznie lub zagrożonych takim ryzykiem, 8 badanych odpowiedziało, że tacy ludzie nie korzystają ze sfery wsparcia. Powodami dla których nie chcą się angażować były najczęściej: niechęć, postawa roszczeniowa, niechęć do szkoleń i rozwoju, strach przed porażką i negatywny stosunek do ludzi oferujących pomoc.

5. Jaki jest pogląd decydentów na przedsiębiorczość (włączając w to szkolenie z rozwoju postaw przedsiębiorczości oraz umiejętności) jako środek walki z ubóstwem?

Zapytani o jakość szkolenia w zakresie przedsiębiorczości dla osób ubogich i wykluczonych społecznie, mającego za cel walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, 6 na 10 osób odpowiedziało, że takie szkolenie byłoby rzeczą właściwą (Rysunek 5).

Rysunek 5. Ocena wpływu szkolenia na przedsiębiorczość biednych i wykluczonych społecznie, przeprowadzone w celu obniżenia poziomu ryzyka.



Źródło: badania własne

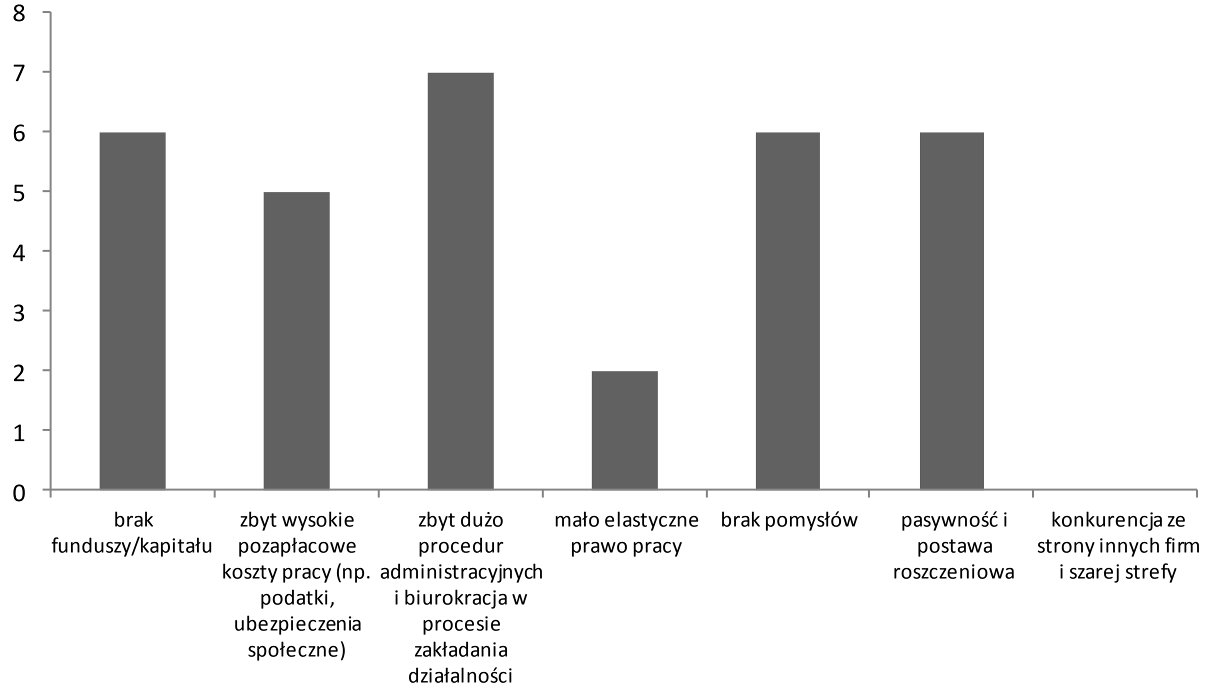
Czterech respondentów miało różne opinie na ten temat. Zapytani o czynniki decydujące o skuteczności takich rozwiązań, wskazali na możliwość dyskusji, uzupełnienie wiedzy oraz zdobycie umiejętności prowadzenia przez nich firm.

Zapytani o bariery utrudniające ludziom dotkniętym lub obciążonym ryzykiem ubóstwa i wykluczenia społecznego założenie firmy, respondenci wskazali:

- za dużo procedur administracyjnych i biurokracja związana z procedurą zakładania firmy (7 osób);
- brak funduszy/kapitału, brak pomysłów, pasywna lub wymagająca postawa (6 osób);
- wysokie, pozapłacowe koszty pracy (5 osób);
- nieelastyczne prawo pracy (2 osoby).

Żaden z badanych nie wskazał na konkurencję z innymi firmami i szarą strefą (Rysunek 6)

Rysunek 6. Bariery utrudniające biednym, wykluczonym społecznie i zagrożonym takim ryzykiem założenie firmy



Źródło: badanie własne

Badani pracownicy instytucji pomocowych wskazali na szereg środków zapobiegawczych przeciwdziałających biedzie i wykluczeniu społecznemu. Wśród proponowanych czynności wymienili między innymi:

- szkolenie w zarządzaniu budżetem;
- możliwość wcześniejszej spłaty kredytu;
- wzrost zatrudnienia;
- organizację szkoleń;
- policyjne patrole i wywiady z dzielnicowymi oficerami Policji;
- instytucję asystenta rodzinnego w Centrach Pomocy Społecznej;
- pomoc w samozatrudnieniu;
- promocję przedsiębiorczości;
- pomoc w uzyskaniu zatrudnienia i organizowanie możliwości zatrudnienia (współpraca z Powiatowym Urzędem Pracy);
- współpraca z Policją;
- szkolenia dla ofiar przemocy domowej;
- grupy wsparcia;
- opieka nad matkami i dziećmi.

Jeden z respondentów jednak stwierdził, że jego instytucja przyzwyczaja ludzi do biernego podejścia do życia, co należy uznać za zły znak działań instytucji.

Zapytani o przykłady „dobrych praktyk” w pracy z ludźmi dotkniętymi, bądź obciążonymi ryzykiem ubóstwa lub wykluczenia społecznego, badani wskazali na kilka ciekawych pomysłów takich jak: uczestnictwo w konferencjach i warsztatach zorganizowanych na uniwersytecie, stwierdzili potrzebę zwiększenia liczby takich spotkań aktywujących bezdomnych, organizację zatrudnienia i ułatwiających dostęp do ofert pracy, doradztwa zawodowego, osobistego lub społecznego zaangażowania w pracy na rzecz ubogich i ofiar przemocy oraz pracy nad lokalnym kapitałem ludzkim i pokazanie ludziom, że mają szansę na sukces.

Raport z badań terenowych – HISZPANIA

W dniach od 1 listopada 2014 do 31 marca 2015, przeprowadzono wywiad z 10 przedstawicielami pomocy społecznej i instytucji pomocowych. Celem badania była diagnoza modelu opieki społecznej. Wywiady przeprowadzono drogą online, co ułatwiło zebranie odpowiedzi.

Większość uczestników wywiadu stanowili przedstawiciele:

- Instytucji społecznych i organizacji pozarządowych;
- Ich rolą w tej instytucji są: Pracownik usług, Koordynator projektów ds. biedy i wykluczenia społecznego oraz wolontariusze.

Beneficjentami świadczeń w walce z biedą i wykluczeniem społecznym są głównie bezrobotni domownicy, imigranci, osoby starsze oraz samotni rodzice. Wśród beneficjentów świadczeń 25% stanowią kobiety.

Respondent	Instytucja, typ lokalizacji	Publiczna/ prywatna	Funkcja w instytucji
R1	Fundacja Senara, duże miasto	Prywatna	Pracownik socjalny
R2	Fundacja Senara, obszar lokalny	Prywatna	Pracownik socjalny
R3	Fundacja Senara, wydział ds. szkoleń, wielkie miasto	Prywatna	Pracownik socjalny
R4	Fundacja Senara, wydział ds. projektów, wielkie miasto	Prywatna	Koordynator projektu
R5	Fundacja Senara, wielkie miasto	Prywatna	Pracownik socjalny
R6	Współpraca międzynarodowa, wielkie miasto	Prywatna	Kierownik placówki
R7	Współpraca Międzynarodowa, wielkie miasto	Prywatna	Trener
R8	Współpraca międzynarodowa, wielkie miasto	Publiczna	Pracownik socjalny
R9	Urząd Pracy, wielkie miasto	Publiczna	Kierownik zespołu
R10	Organizacja pozarządowa Bocatas, wielkie miasto	Publiczna	wolontariusz

1. Jak decydenci opisują rolę instytucji/ organizacji, z którą są związani oraz ich rolę w tej placówce w odniesieniu do beneficjentów ich usług?

Badania przeprowadzono wśród stowarzyszeń i instytucji pomocowych. Większość ich pracowników reprezentuje: Instytucję Społeczną i pozarządową. Ich rola w tych instytucjach to: pracownik usług, koordynator projektów dot. biedy i wykluczenia społecznego.

W Hiszpanii beneficjentami świadczeń są: bezrobotni, rodziny wielodzietne (3+), osoby z niskimi kwalifikacjami, niskim poziomem wykształcenia i z niskimi dochodami.

Hiszpańskie instytucje zwykle nie organizują i nie oferują szkoleń czy innych zajęć w zakresie rozwoju umiejętności przedsiębiorczych dla biednych i wykluczonych społecznie albo ludzi zagrożonych takimi sytuacjami, ale niektóre z nich organizują takie zajęcia, jak warsztaty, sesje konsultingowe, wizyty studyjne i darowizny. 25% respondentów oświadczyło, że ich instytucje także oferują szkolenia. Instytucje zwykle (75%) podejmują się nowych inicjatyw, organizują formy wsparcia dla biednych, wykluczonych społecznie oraz osób zagrożonych tymi sytuacjami np. w formie dystrybucji żywności i opieki nad dziećmi.

Przepisy prawa lub strategie obecnie poruszające kwestie ubóstwa i wykluczenia społecznego w Hiszpanii to: Narodowy Plan Działań dla integracji społecznej w Królestwie Hiszpanii, ważny w latach 2013-2016.

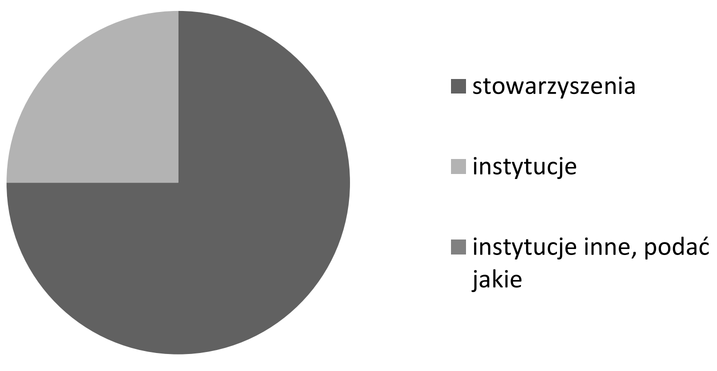
Formy prawne tych instytucji w Hiszpanii:

- Stowarzyszenia i konfederacje (50% respondentów);
- Instytucje publiczne podlegajace państwu (25%);
- Instytucje prywatne (25%);
- Ogranizacje pozarządowe (0%).

2. Co decydenci mówią nt. innych instytucji systemu opieki społecznej i współpracy z nimi ich własnej placówki, włączając w to aspekty współpracy międzyagencyjnej w celu złagodzenia skutków ubóstwa i wykluczenia społecznego?

Organizacje pozarządowe są najbardziej popularnymi instytucjami zrzeszającymi hiszpańskich pracowników socjalnych, co oznacza, że są najbardziej aktywne i reprezentują instytucje w kwestiach biedy. To pozwala uważać je również za najbardziej godne zaufania instytucje.

Rysunek 6. Znajomość instytucj z dziedziny pomocy społecznej



Źródło: badania własne

Do podstawowych obowiązków powyższych instytucji należą: koordynacja projektów walki z biedą i wykluczeniem społecznym, działania integracyjne oraz pomoc dzieciom w nauce.

Większość respondentów podawała następujące przykłady swoich zadań:

- koordynowanie projektów walki z biedą i wykluczeniem społecznym, działania integracyjne;
- pomoc dzieciom w nauce.

Współpraca między placówkami w Hiszpanii w zakresie walki z biedą i wykluczeniem społecznym to kontakty między organizacjami pozarządowymi, skupionymi wokół wspólnych celów, organizacja szkoleń, dystrybucja żywności itd.

Główna bariera w rozwiązywaniu problemów biedy i wykluczenia społecznego to brak środków finansowych, wsparcia finansowego, listy oczekujących i biurokracja. Z drugiej strony największe plusy to: zwiększanie własnych zasobów finansowych, integracja większej liczby rodzin w społeczeństwie oraz zapobieganie występowaniu biedy, szczególnie w rodzinach.

Tylko 25 % z nich znało jakieś rozwiązania zastosowane za granicą w walce z ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Hiszpania raczej nie jest aktywna na polu międzynarodowym, a większość jej działań ma miejsce na szczeblu krajowym i w lokalnych społecznościach.

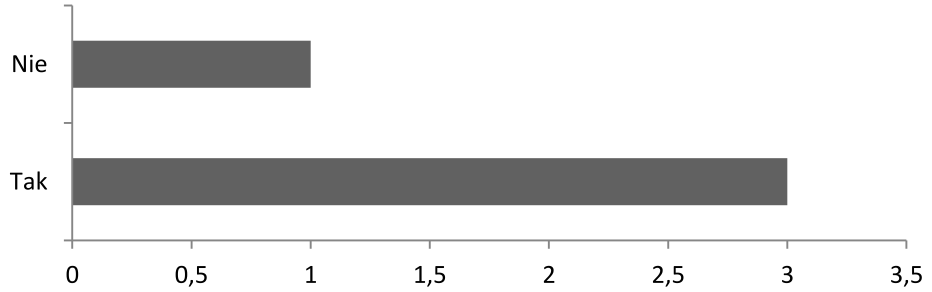
3. Co decydenci uważają za skuteczne rozwiązania mające złagodzić następstwa biedy i wykluczenia społecznego, włączając w to te zastosowane w innych krajach?

Głównymi rodzajami usług świadczonych na rzecz osób biednych i wykluczonych społecznie są: pomoc finansowa, doradztwo i warsztaty. Najaktywniejszymi podmiotami na tym polu pozostają organizacje pozarządowe.

W społeczeństwie hiszpańskim zdecydowanie przeważa opinia, że najbardziej skutecznymi działaniami na rzecz osób biednych i wykluczonych społecznie (a także będących w grupie ryzyka)są: edukacja, wsparcie psychologiczne oraz pomoc udzielana osobom w trakcie poszukiwania przez nich pracy.

Trzy czwarte czasu pracy respondentów zajmuje walka z biedą i wykluczeniem społecznym zgodnie z wytycznymi zawodowymi.

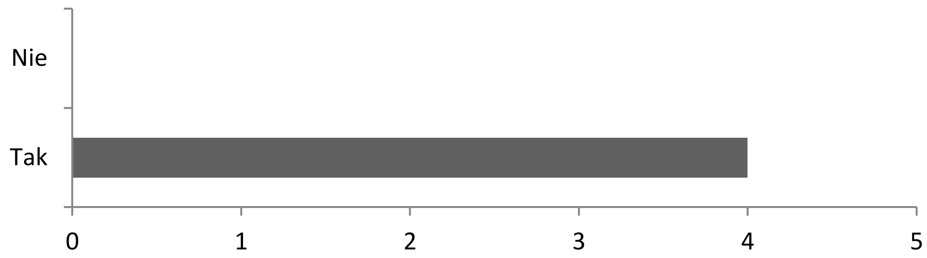
Rysunek 7. Praca zgodnie z jakimikolwiek profesjonalnymi wytycznymi w walce z biedą i wykluczeniem społecznym



Źródło: badania własne

Wszyscy respondenci (100%) korzystali z jakiś form szkoleń w odniesieniu do kwestii biedy i wykluczenia społecznego, dlatego czują się komfortowo w pracy na tym polu.

Rysunek 8. Korzystanie z jakiejkolwiek formy szkoleń w odniesieniu do kwestii biedy i wykluczenia społecznego.



Źródło: badania własne

4. Co decydenci postrzegają jako główne bariery w łagodzeniu skutków ubóstwa i wykluczenia społecznego?

Główne bariery w zastosowaniu tego rozwiązania w Hiszpanii to: brak środków finansowych, decyzje polityczne, brak koordynacji miedzy różnymi instytucjami.

Odsetek osób zagrożonych biedą wynosi 25% całej populacji.

Główne powody spadku dochodów gospodarstw domowych:

- niezdolność do pracy z powodu choroby lub niepełnosprawności;
- zmiana kwoty płac przypadających na godzinę pracy;
- emerytura i rozpad małżeństwa/związku.

Czynniki, które mogą zadecydować w najwyższym stopniu o poziomie ubóstwa i wykluczenia społecznego:

- niski poziom edukacji;
- brak umiejętności i kwalifikacji praktycznych;
- niepełnosprawność;
- wyobcowanie i brak chęci do skorzystania z pomocy odpowiednich instytucji;
- trudna sytuacja rodzinna.

Inne czynniki, które mogą wpłynąć na znalezienie się w takiej sytuacji:

- czynniki psychologiczne;
- brak wykształcenia;
- bezrobocie.

➢ Najbardziej prawdopodobne przyczyny biedy i wykluczenia społecznego w Hiszpanii:bezrobocie mieszkańca gospodarstwa domowego;

➢ zatrudnienie oparte o prawo cywilne lub na pół etatu;

➢ polityka odsetek banku centralnego (za wysokie odsetki kredytów);

- długi gospodarstwa domowego;
- niski wskaźnik wzrostu lub spadek poziomu PKB.

Średni poziom dochodów na osobę w Hiszpanii waha się między 500 a 1000 €

Wszyscy respondenci są świadomi stopnia ważności problemu biedy i wykluczenia społecznego w miejscach pracy ich instytucji.

5. Jaki jest stosunek decydentów do przedsiębiorczości (włączając w to szkolenia z rozwoju umiejętności i kwalifikacji przedsiębiorczych) jako środka walki z biedą?

Największymi barierami dla założenia własnej firmy przez osoby biedne, wykluczone społecznie, a także przez osoby zagrożone tymi zjawiskami są:

- brak wystarczających funduszy;
- zbyt wysokie koszty pozapłacowe.

Zgodnie ze wskazaniem respondentów, organizacja na tym terenie szkoleń w rozwoju postaw i umiejętności przedsiębiorczych dla biednych, wykluczonych społecznie i zagrożonych tymi zjawiskami jest odpowiednim sposobem walki z tymi zagrożeniami, ale czasami ryzyko założenia firmy jest za wysokie, a dochody za niskie.

Przykłady „Dobrych Doświadczeń'' w zakresie pracy z biednymi, wykluczonymi społecznie i osobami w grupie ryzyka w Hiszpanii:

- szkolenie;
- świadczenie pomocy;
- opieka psychologiczna nad osobami w grupie ryzyka;
- rozwój społeczny i edukacyjny dzieci obciążonych ryzykiem oraz ich rodzin, jak również uwzględnienie ich podstawowych potrzeb.

Raport z badań terenowych – ESTONIA

W ramach projektu: „TAP - Razem Przeciw Ubóstwu", przeprowadzono wywiady z 10 przedstawicielami instytucji pomocowych i opieki społecznej z Estonii, które następnie przeanalizowano. W badaniu wzięło udział 6 respondentów reprezentujących Wydział ds. Bezrobocia, który prowadzi szkolenia w celu przygotowania ludzi do wymogów rynku pracy, praktyki w miejscach pracy, kluby pracownicze. Udzielają też świadczeń niepełnosprawnym, którzy potrzebują pomocy, specjalnych mechanizmów oraz wsparcia w znalezieniu zatrudnienia.
Dwóch respondentów wspomniało, że zajmują się doradztwem zawodowym.

Respondent	Instytucja, typ lokalizacji	Publiczna/prywatna	Funkcja w instytucji
R1	Szkoła Główna Handlowa, stolica	Publiczna	nauczyciel/trener
R2	Członek rady miasta Tallin	Publiczna	deputowany
R3	Stowarzyszenie Psychologiczne Tallin	Prywatna	psycholog
R4	Szkoła językowa w Tallinie	Prywatna	nauczyciel estońskiego
R5	Wydział ds. Bezrobocia	Publiczna	konsultant ds. Usług rynku pracy
R6	Wydział ds. Bezrobocia	Publiczna	konsultant ds. Usług rynku pracy
R7	Wydział ds. Bezrobocia	Publiczna	konsultant ds. Usług rynku pracy
R8	Wydział ds. Bezrobocia	Publiczna	konsultant ds. Usług rynku pracy
R9	Wydział ds. Bezrobocia	Publiczna	specjalista w zakresie udzielania informacji zawodowych
R10	Wydział ds. Bezrobocia	Publiczna	specjalista w zakresie udzielania informacji zawodowych

Jak decydenci opisują rolę instytucji, z która są powiązani oraz swoją rolę w tej instytucji w odniesieniu do beneficjentów ich działalności?

Ministerstwo ds. Spraw Socjalnych (Sotsiaalministeerium) jest odpowiedzialne za bezpieczeństwo socjalne i pomoc społeczną. Ministerstwu podlega placówka rządowa, Forum Ubezpieczeń Społecznych (Sotsiaalkindlustusamet) oraz 2 organy ustawowe-Kasa Chorych (Eesti Haigekassa) i Fundusz Ubezpieczeń od Bezrobocia oraz Wydział ds. Bezrobocia (Eesti Töötukassa), które odpowiadają za zarządzanie różnymi branżami bezpieczeństwa socjalnego.

Najczęściej wymienianymi instytucjami pomocy społecznej w Estonii są Rada Miasta Tallin, Departament ds. Bezrobocia, Ministerstwo ds. Socjalnych oraz szkoły zawodowe.
Jeden z respondentów przyznał, że rola Wydziału ds. Bezrobocia jest duża „ponieważ wiele osób jest naszymi klientami, a my pomagamy im w znalezieniu pracy. Jestem specjalistą w udzielaniu informacji o zatrudnieniu i pracy z bazą danych, zajmującym się pomocą ludziom w pisaniu CV, w przygotowaniu się do rozmowy kwalifikacyjnej oraz znalezieniu informacji o możliwościach zatrudnienia. Pracuję z grupami i pojedynczymi osobami.'' Jeden z respondentów reprezentujący Szkołę Główną Handlową odpowiedział, że „moi koledzy uczą bezrobotnych, jak pisać plany biznesowe i jak ubiegać się o pomoc finansową do EAS (Estoński Wydział Rozwoju).''
Przedstawiciel Szkoły Ekonomicznej rozwija i dostarcza szkoleń w dziedzinie rozwoju umiejętności przedsiębiorczych osobom biednym i wykluczonym społecznie, a także grupom ryzyka. Respondent z Rady Miasta Tallin nie świadczy regularnie usług, lecz pomaga pojedynczym osobom, żyjącym w biedzie. Respondent reprezentujący prywatne stowarzyszenie psychologiczne powiedział, że jego placówka organizuje kursy psychologiczne. Wszyscy badani mogą wyliczyć przykłady przedsięwzięć podejmowanych przez opiekę społeczną i instytucje pomocowe.

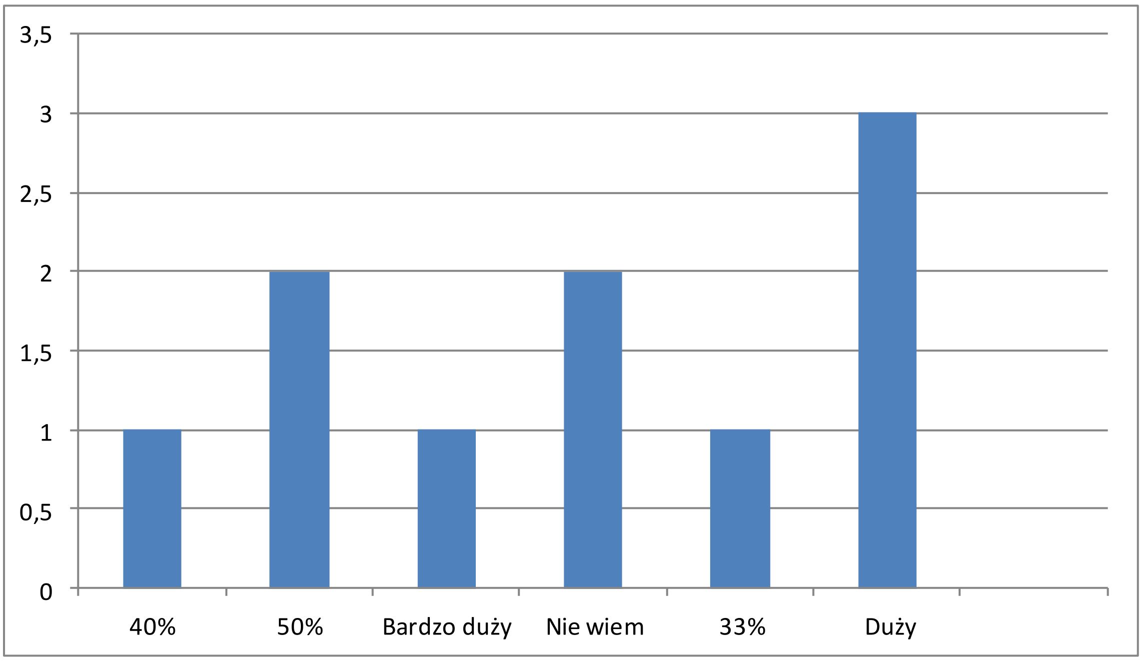
Jak pracownicy pomocy społecznej mówią o innych instytucjach systemu opieki społecznej i współpracy z nimi swoich placówek, włączając w to aspekty współpracy między placówkami, której celem jest łagodzenie skutków ubóstwa i wykluczenia społecznego?

Współpraca z tymi instytucjami w celu zwalczania biedy i wykluczenia społecznego, zgodnie z wypowiedziami respondentów, obejmuje: współpracę między-agencyjną, która wciąż jest bardzo znikoma, ale Wydział ds. Bezrobocia czasem współpracuje z władzami lokalnymi i działami do Spraw Socjalnych, Czerwonym Krzyżem, jadłodajniami. Wspomniano też o inicjatywach społeczeństwa obywatelskiego, organizacjach religijnych, używanych ubraniach, datkach i banku żywności. Kilku respondentów nie miało pojęcia o współpracy między-agencyjnej.

Co pracownicy pomocy społecznej uważają za główne bariery w łagodzeniu skutków ubóstwa i wykluczenia społecznego?

Główne bariery w walce z biedą i wykluczeniem społecznym to: ograniczone środki finansowe dla bezrobotnych, którzy chcą założyć własną firmę, niemożność uczestnictwa niektórych osób w warsztatach, długoterminowe bezrobocie oraz alkoholizm niektórych beneficjentów. Zostały wymienione osoby bez żadnych dochodów, nadużywający narkotyków, złe warunki życia. Wielu ludzi obwinia się i godzi się ze swoim statusem bezrobotnych i wykluczonych społecznie. Niektórzy beneficjenci mają problem ze skorzystaniem z usług pomocy społecznej, ich ciągłością i stabilnością w ich otrzymywaniu. Zgodnie z wszystkimi respondentami, wśród wielu czynników ekonomicznych tworzących na początku bariery w walce z biedą i wykluczeniem społecznym, najczęściej wymieniane jest bezrobocie.

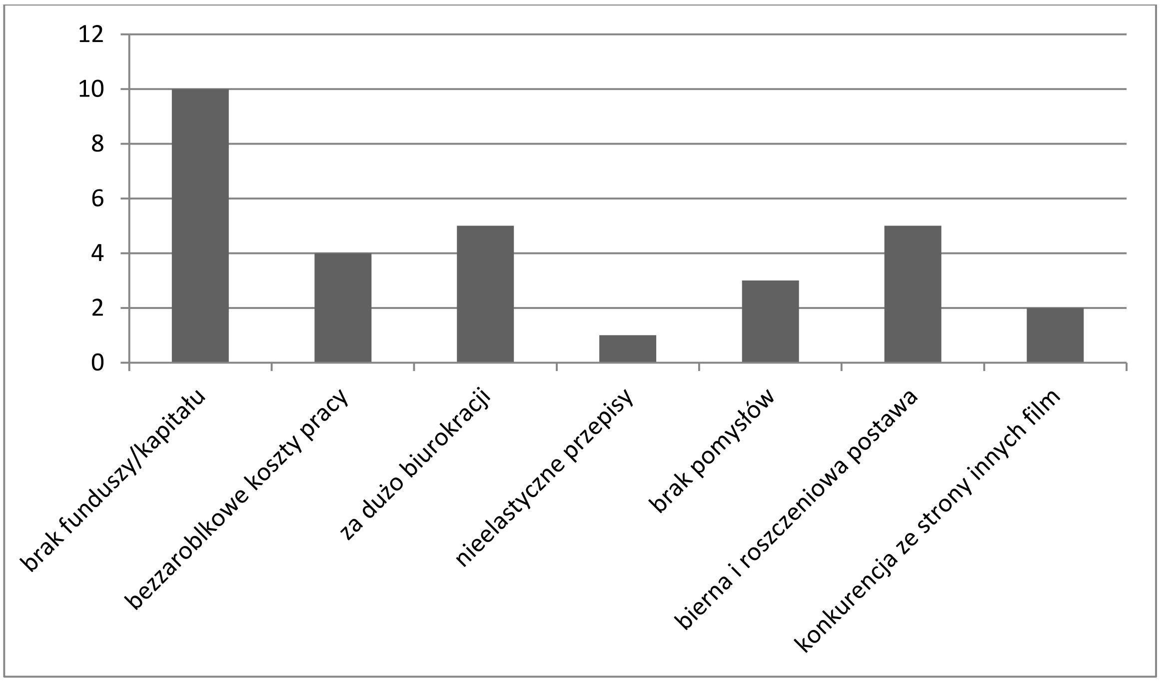
Rysunek 9.Odsetek populacji zagrożony biedą



Źródło: Badania własne

Drugorzędnymi czynnikami stanowiącymi bariery a wskazanymi przez respondentów były: niski wskaźnik wzrostu lub spadek poziomu PKB oraz niska skuteczność instytucji zatrudnienia.

Rysunek 10. Bariery uniemożliwiające biednym, wykluczonym społecznie i osobom zagrożonym tymi uwarunkowaniami założenie własnej działalności

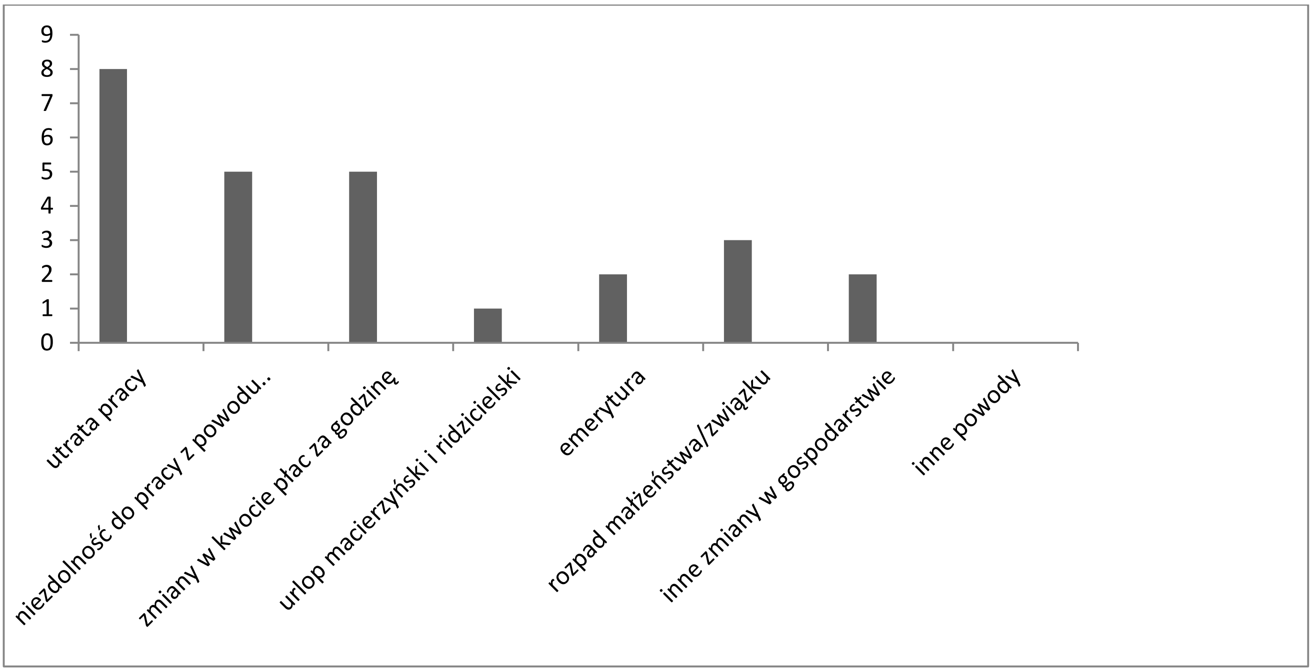


.

Źródło: badanie własne

Zapytani o średni poziom dochodów na osobę w Estonii : „800 euro, nawet oficjalna średnia pensja to 1039. '' „ 900-1000 euro''. „Średnio <700 euro>, nie wiem, ale minimum wynosi 395 brutto, około 1000 euro, 800 euro''. Średnie dochody na osobę w ostatnim kwartale 2014 wynosiły 1039 euro''

Rysunek 11. Przyczyny spadku dochodów gospodarstw domowych



Źródło: badanie własne

Dwoje respondentów miało problem z określeniem stopnia ubóstwa i wykluczenia społecznego w dziedzinie działań instytucji pomocowych, jakie reprezentowali. 2 badanych wskazało na duży problem z zatrudnieniem i wyjazdami za granicę, coraz większą liczbą biednych, wzrostem migracji, niedoborem miejsc pracy na obszarach wiejskich i odpowiednich środków transportu ze wsi do miast, z właścicielami przedsiębiorstw, którzy chcą wypłacać mniejsze/minimalne pensje.

Zapytani o powody spadku dochodów gospodarstw domowych, respondenci wskazali na utratę pracy jako kluczowy czynnik w tym względzie. Zgodnie z odpowiedziami badanych, kluczowymi czynnikami społecznymi odpowiedzialnymi za biedę i wykluczenie społeczne są 1) niski poziom wykształcenia 2) brak umiejętności praktycznych.

Respondenci wskazali też na inne czynniki, które mogą stanowić przyczyny pojawienia się problemu biedy i wykluczenia społecznego. Te czynniki to brak pracy dla ludzi posiadających kwalifikacje, bardzo mała liczba osób zatrudnionych w nowych miejscach pracy, niski poziom edukacji i brak motywacji.

„Wsie świecą pustkami, ludzie wyjechali do miast, coraz mniej miejsc pracy, stres, ludzie stracili kwalifikacje potrzebne na rynku pracy''. „ Załamanie spowodowane jest tym, że ludzie

coś chcą robić. Nie ma zrównoważonego wsparcia finansowego, długi i zmiana miejsc zamieszkania itd. Status społeczny, płeć, narodowość, znajomość tutejszego języka."

Co pracownicy pomocy społecznej uważają za skuteczne rozwiązania w łagodzeniu skutków biedy i wykluczenia społecznego, włączając w to te zastosowane w innych krajach?

Zapytani o mocne strony instytucji dostarczających pomoc biednym i wykluczonym społęcznie, respondenci stwierdzili: „Podnosimy na duchu ludzi, próbujemy ich uświadamiać, że nie są sami ze swoimi problemami.'', „ warsztaty psychologiczne w zakresie pracy z duszą i ciałem'', „budowanie szacunku do siebie i pewności siebie'', „ istnieje możliwość skorzystania z rozmaitych okazji i usług różnych czynników/ zainteresowanych podmiotów'', „oferujemy staże/praktyki, pracę w zarządzie miasta, szkolenia, wymianę miejscami pracy, usługi EURES, wsparcie płac, wymianę doświadczeń, grupy robocze, eksperymentalne miejsca pracy, konsultacje/doradztwo, nowe przedsięwzięcia, pomoc ludziom specjalnej troski w znalezieniu zatrudnienia, wolontariat'', „pomoc mieszkańcom gospodarstw domowych, rodzicom''. Respondenci przyznali też, że łatwiej jest z dostępem do środków w stolicy niż na wsi i w regionie (wyższa jakość personelu i usług). Jakość obecnych usług świadczonych przez instytucje biednym i wykluczonym społecznie respondenci zdefiniowali jak szkolenia wraz z pomocą finansową, bezpośrednia pracą z klientami i doradztwem.

Według respondentów, najbardziej skutecznymi świadczeniami na rzecz biednych i wykluczonych społecznie są: tworzenie nowych miejsc pracy i wsparcie finansowe. Już wcześniej wspomniano, że ważna jest pomoc młodym osobom, które dopiero ukończyły szkołę i nie mają wykształcenia i doświadczenia zawodowego lub jest ono bardzo ograniczone. „Wspieramy przedsiębiorstwa płacąc za zatrudnienie tych osób i pokrywamy koszty szkoleń. Wspieramy też niepełnosprawnych i pomagamy im w znalezieniu miejsc pracy'', mówią przedstawiciele Wydziału ds. Bezrobocia.

Większość działań respondentów opiera się na profesjonalnych wytycznych walki z biedą i wykluczeniem społecznym, co należy uznać za zjawisko pozytywne. 7 respondentów nie miało kontaktów ze szkoleniami w zakresie biedy i wykluczenia społecznego. 3 z nich przyznało się do odbycia szkolenia w tej dziedzinie.

Dwie osoby uczestniczące w badaniu wymieniły rozwiązania z zagranicy, które można użyć w walce z biedą i wykluczeniem społecznym. „Są to przykłady warsztatów z Finlandii, mamy wiele dobrych doświadczeń z zagranicy, ale w Estonii to jeszcze nie funkcjonuje.''

Jaki jest pogląd pracowników pomocy społecznej na *przedsiębiorczość* (włączając w to szkolenia w rozwoju postaw i umiejętności przedsiębiorczych), jako na sposób walki z biedą?

Respondenci zostali też zapytani o czynniki wpływające na wychodzenie z biedy i wykluczenia społecznego. W odpowiedziach wskazali na szkolenia i finansowe wsparcie przez rząd i nowy system podatkowy, zwiększoną motywację do rozwiązywania problemów, wsparcie ze strony instytucji, zmianę prawa, reformę systemu pomocy społecznej, szkolenia w specyficznych dziedzinach i zawodach, wsparcie ze strony państwa w zakresie edukacji, szkoleń i pomocy finansowej.

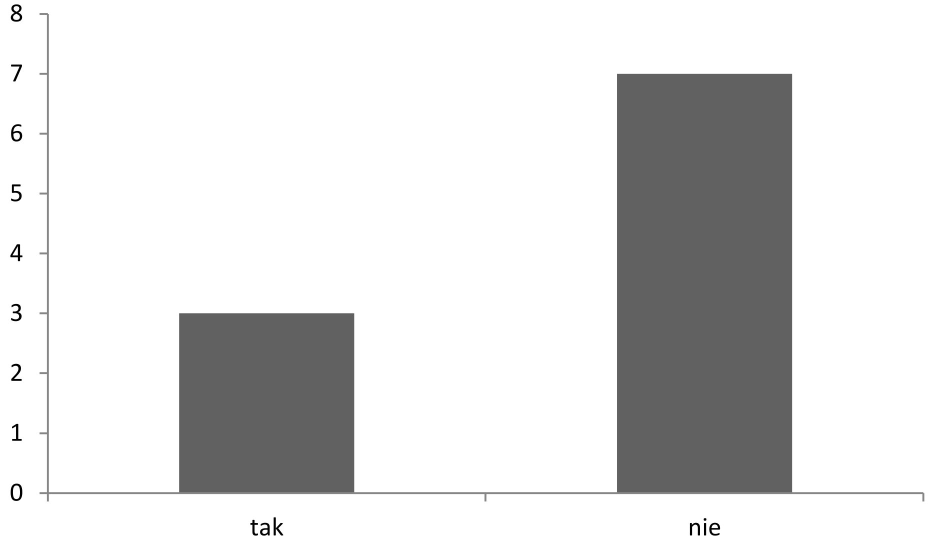
Badani pracownicy instytucji pomocowych wskazali na szereg działań zapobiegających biedzie i wykluczeniu społecznemu. Wśród zaproponowanych przez nich środków są między innymi: inicjatywy władz miasta Tallin, na które przeznaczono jednak małe fundusze, szkolenia w specyficznych dziedzinach i zawodach, pomoc ze strony państwa w zakresie edukacji, szkoleń i wsparcia finansowego.

Zapytani o przykłady „dobrych doświadczeń'' w pracy z osobami dotkniętymi, bądź zagrożonymi biedą i wykluczeniem społecznym, respondenci wymienili kilka ciekawych rozwiązań, takich jak: „Firma <Radiola> przesłała do budżetu miasta Tallin 10000 euro na żywność dla biednych dzieci''.
„Wierzę w to, że nasz Wydział ds.Bezrobocia jest przykładem miejsca, gdzie można skorzystać z usług, a status ekonomiczny beneficjentów nie ma znaczenia. Jeśli tego potrzebują, to kierujemy ich na konsultacje w celu rozwiązania problemów z długami, pomagamy im w kontaktach z lokalnymi władzami itd. Najbardziej priorytetową sprawą jest zagwarantowanie im stabilnych dochodów. „Człowiek musi rozpocząć swój zawodowy życiorys od praktyki/stażu w miejscu pracy.'' Świetlice dla dzieci i młodzieży, pomoc humanitarna, banki żywności, wsparcie w zakresie artykułów żywnościowych, możliwość kontaktów z innymi oraz różne usługi ''.

Więcej niż połowa respondentów, pytana o wpływ szkoleń z przedsiębiorczości dla biednych i wykluczonych społecznie, odpowiedziała:

1. Nie. Z powodu braku odpowiednich funduszy.
2. Brak odpowiednich funduszy.
3. Brak odpowiednich funduszy.
4. Otwarliśmy nową firmę - powstają nowe miejsca pracy.
5. Potrzeba szkoleń, przekwalifikowania i zdobywania nowych kwalifikacji.

Rysunek 12. Wpływ szkolenia z przedsiębiorczości dla biednych i wykluczonych społecznie, celem zmniejszenia tych zjawisk



Źródło: badania własne

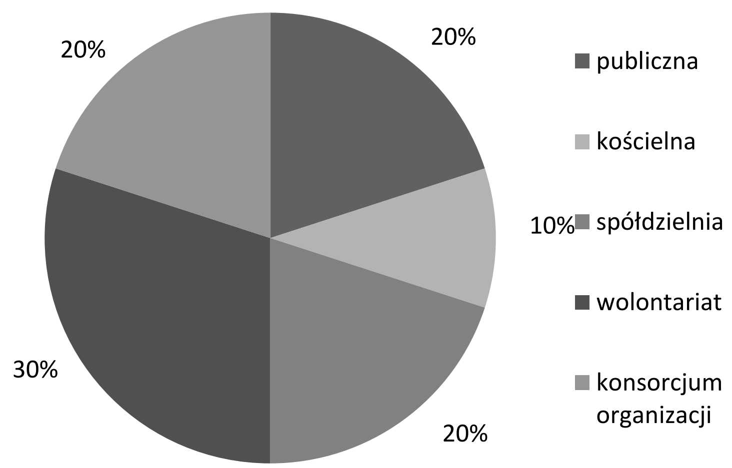
Raport z badań terenowych – WŁOCHY

Badania zostały przeprowadzone we Włoszech w Turynie przez Stowarzyszenie Vol.To (Volontariato Torino) w okresie od listopada 2014 r. do marca 2015 r. W pierwszej fazie, od listopada do grudnia, skontaktowano się z 10 organizacjami zaangażowanymi w świadczenie pomocy społecznej i zaproszono je do udziału w projekcie „TAP", głównie drogą oficjalnych emaili, lecz także przez kontakt telefoniczny i bezpośrednie rozmowy. Wśród tych 10 organizacji wybraliśmy decydentów i „kierowników zespołów pomocowych". Wywiady przeprowadzono osobiście, aby dać możliwość respondentom wyrażenia swych pomysłów i opinii w sposób bardziej nieskrępowany.

Badanie przeprowadzono na 10 osobach, 5 mężczyznach i 5 kobietach, które pełnią różne role w organizacjach pomocowych. Te role obejmowały: lokalnego koordynatora placówki, wiceprezesa, dyrektora departamentu, dyrektora generalnego, urzędnika państwowego, wybranego członka rady miejskiej oraz w 4 przypadkach, prezesa i przedstawiciela organów legislacyjnych. Obowiązki tych osób z wywiadów dotyczyły głównie koordynowania i planowania działań, ale w 8 przypadkach, były też związane z realizacją zadań operacyjnych na rzecz osób biednych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym.

W badaniu wykorzystano respondentów pracujących lub reprezentujących 3 stowarzyszenia wolontariatu, 2 organizacje naczelne skupiające stowarzyszenia wolontariatu, 2 organy publiczne, 1 organizację religijną i 2 o profilu współpracy socjalnej. Spośród wszystkich organizacji 80% należało do sektora prywatnego, a 20 % przypadało na sektor publiczny. Wszystkie one były organizacjami typu *non-profit*.

Rysunek 13. Próba badawcza



Źródło: badania własne

Rola, jaką odgrywa w zwalczaniu biedy 90% organizacji reprezentowanych w badaniu, odnosiła się głównie do dostarczania usług. Osobami korzystającymi z nich byli:

niepełnosprawni, samotne matki, bezdomni, dzieci cudzoziemców pozostawione bez opieki, studenci o niskich dochodach, starsi, bezrobotni, osoby samotne, duże rodziny, narkomani. W dwóch przypadkach beneficjenci tych świadczeń nie byli osobami prywatnymi, ale organizacjami, wśród których były instytucje publiczne, organizacje typu *non-profit* oraz kościół.

Respondent	**Instytucja, typ lokalizacji**	**Publiczna /prywatna**	**Stanowisko wewnątrz instytucji**
R1	Sieć organizacji wolontariatu - praca z osobami starszymi, miasto	Prywatna	Prezes i dyrektor generalny
R2	Organizacja wolontariatu - pomoc biednym, miasto	Prywatna	Prezes i dyrektor generalny
R3	Dział koordynacji, metropolia	Publiczna	Koordynator programowy
R4	Rada miasta, miasto	Publiczna	Wybrany członek rady
R5	Organizacja wolontariatu - pomoc biednym, miasto	Prywatna	Prezes
R6	Organizacja wolontariatu - pomoc biednym, miasto	Prywatna	Prezes
R7	Biuro Caritas, miasto	Prywatna	Kierownik placówki
R8	Organizacja wolontariatu - zbiórka i dostarczanie żywności, regionalna	Prywatna	Dyrektor generalny
R9	Spółdzielnia socjalna - pomoc społeczna	Prywatna	Kierownik placówki
R10	Spółdzielnia socjalna - pomoc społeczna	Prywatna	Viceprezes

1. **Jak decydenci opisują rolę instytucji, z którą są powiązani oraz swoją rolę w tej instytucji w odniesieniu do beneficjentów ich działalności?**

Wszyscy respondenci z sektora prywatnego pełnili rolę kierowniczą i zarządzającą w swoich organizacjach. Organizacje te zaangażowane w badanie miały za zadanie nieść pomoc beneficjentom dostarczając im środków (m.in. żywności, ubrań, itd.), nowych umiejętności i zdolności komunikatywnych (m.in.: kontaktów społecznych, integracji społecznej).

Jeden z badanych, pracujący jako prezes organizacji udzielającej pomocy seniorom, podkreślał, że główna wartość ich działań nie polega na dawaniu pieniędzy, ale na świadczeniu usług (takich, jak środki komunikacji, opieka, wsparcie osobiste i emocjonalne, życie kulturalne). Celem organizacji jest szybka i skuteczna odpowiedź na potrzeby seniorów, gdyż w przeciwnym razie system pomocy we Włoszech będzie działał dość wolno. W istocie, koncentrowali się na kluczowej roli projektów kulturalnych w procesie socjalizacji.

„Otwarcie wspieramy pomoc, jesteśmy przeciwni dawaniu pieniędzy dla potrzebujących, a jednocześnie nie prosimy ani o wskazówki ani o pieniądze za to, co robimy, jesteśmy stowarzyszeniem działającym na zasadzie wolontariatu, wszyscy jesteśmy wolontariuszami. Zajmujemy się całą skomplikowaną masą spraw związanych z osobami w podeszłym wieku, głównie powyżej 75 roku życia, bieda i wykluczenie społeczne są nierzadko powiązane z wiekiem i samotnością, która może się wiązać z tym wiekiem. Nie oferujemy żadnych kursów powiązanych ze zdolnościami w zakresie przedsiębiorczości, ale obecnie koncentrujemy się na roli działań kulturalnych: czytaniu, kinie, teatrze, itd. Na komforcie społecznym tych osób. Według mnie, brakuje ścisłego powiązania badań z wdrażaniem ich działań. Jednocześnie skuteczność tego wdrażania jest ściśle powiązana ze skutecznością pracy między agencjami, musimy połączyć w jedno pomoc społeczną, system opieki zdrowotnej i zarządzanie czasem wolnym. To działa dobrze w przypadku seniorów, młodzieży i dorosłych, z którymi pracujemy, musimy też dodać edukację, akcje związane z zatrudnieniem i inicjatywy zawodowe. Obecnie system pomocy społecznej we Włoszech nie jest do końca efektywny, brakuje środków, co powoduje opóźnienie w udzielaniu świadczeń w systemie." [Prezes sieci organizacji wolontariatu].

Z drugiej strony, prezes innej organizacji wolontariatu koncentruje się na roli pracy w budowaniu pewności siebie i wiary w przyszłość wśród osób borykających się z biedą i zagrożonych wykluczeniem społecznym. Jednocześnie twierdzi, podobnie jak inny respondent, że bieda zwykle wiąże się z kilkoma czynnikami ekonomicznymi i kulturalnymi.

„Dostarczamy bony żywnościowe i rzeczy podstawowe, takie jak ubrania i żywność, ostatnio otworzyliśmy jadłodajnię. Pomagamy seniorom, rodzinom, samotnym, młodym matkom i ogólnie bezrobotnym znajdującym się poniżej progu ubóstwa. Nasz cel jest bardzo zróżnicowany, a wspólny problem łączący naszych beneficjentów to brak środków ekonomicznych i brak dostępu do dóbr kulturalnych. Współpracujemy z audytoriami ubiegamy się o certyfikat ISEE w zakresie dochodu zrównoważonego. Głęboko wierzymy w takie działania, które odpowiadają pomocy ekonomicznej i zatrudnieniu, gdyż ludzie najpierw potrzebują poczucia aktywności i użyteczności." [Prezes organizacji wolontariatu].

Utratę wiary w przyszłość wskazał również inny kierownik placówki pomocy społecznej, który opisując działanie swej organizacji dostarczającej środki biednym, przyznaje, że: *„Włochów i obcokrajowców, ludzi pochodzących z całego świata łączy brak środków ekonomicznych i nikła nadzieja na przyszłość"* [Prezes organizacji wolontariatu].

Wiele osób podczas wywiadów wskazało na potrzebę unowocześnienia systemu pomocy społecznej we Włoszech, gdyż w obecnej formie nie jest ona w stanie wyjść naprzeciw potrzebom społeczeństwa i jest źródłem wielu problemów oraz konfliktów.

Inna osoba pracująca na stanowisku dyrektora działu zatrudnienia w spółdzielni, wskazuje na fakt, że ich praca ma charakter prewencyjny i koncentruje się na grupach zagrożonych wykluczeniem i na dostarczaniu im środków umożliwiających unikanie problemów.

„Obiektem naszej troski jest osoba jako całość, jako podmiot stanowiący część społeczeństwa. Z tego powodu naszym głównym celem jest promocja osób, a w niej walka z biedą. Ale nasza funkcja głównie sprowadza się do zapobiegania. Oferujemy szeroki wachlarz usług

ukierunkowanych na zatrudnianie i integrację beneficjentów. Ja sam osobiście kieruję wydziałem zajmującym się zatrudnianiem." [Kierownik spółdzielni socjalnej]

Inny respondent zauważył, że: *„kryzys wytworzył pomysłowość i nowe nurty, pokazując sposób wsparcia systemu pomocy. Na przykład mechanizmy współpracy między organizacjami"* [Wiceprezes spółdzielni socjalnej].

W przypadku instytucji publicznej zapytano dwóch decydentów, kierownika pomocy społecznej, jednego wybranego członka rady miejskiej oraz pracownika działu opieki społecznej w instytucji metropolitalnej.

Radny twierdził, że dla niego przeczytanie próśb ludzi i wsłuchanie się w ich potrzeby to główne cechy potrzebne przy opracowywaniu i planowaniu skutecznych strategii oraz działań. Sprawdza się to we wszystkich sektorach życia publicznego, ale w walce z biedą i wykluczeniem społecznym te cechy są naprawdę ważne.

„Moja organizacja jest organem publicznym, który kieruje systemem świadczeń socjalnych dla biednych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym. Moją rolą jako radnego jest też nadzór nad właściwym świadczeniem usług oraz zbieranie zażaleń od ludzi celem ulepszenia tych usług." [Wybrany członek rady miasta].

Co więcej, argumentował, że naprawdę ważna jest koncentracja na działaniach bezpośrednich, a to oznacza też wsparcie jakości kształcenia i szkoleń dla młodych ludzi.

„Myślę, że przy walce z biedą kluczową sprawą jest inwestycja w młodzież i jej edukację." [Wybrany członek rady miasta].

Jednocześnie opisuje swoją rolę i cele wydziału:

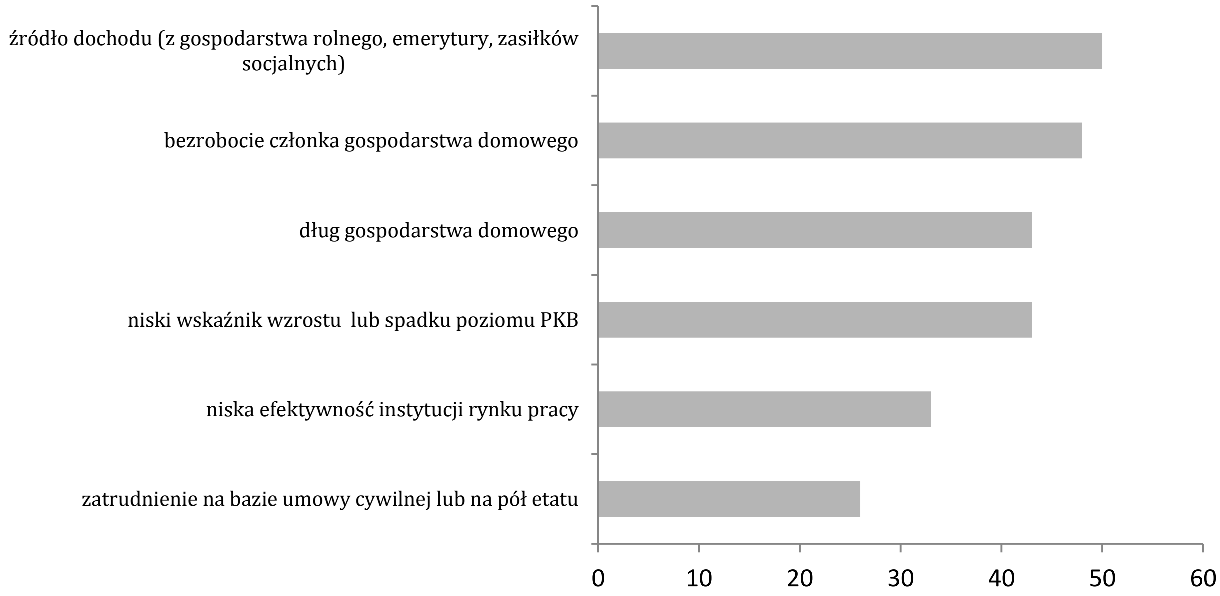
„Mamy do czynienia z drugim poziomem planowania strategicznego, współpracujemy w naszkicowaniu Planu Strefy [skoordynowany plan akcji strategicznej miast i innych podmiotów – przyp. autorów], łączymy miasta, konsorcja miast i inne podmioty w terenie, aktywne w świadczeniu usług. Osobiście jestem koordynatorem programu i spełniam rolę koordynatora tej organizacji na tym terenie. Jestem też zaangażowany w finansowe programy edukacji dla biednych, ta akcja jest powiązana z programem wdrażania karty socjalnej. Dlatego nie pracujemy tu bezpośrednio z biednymi, ale z organizacjami każdego dnia borykającymi się z tym wielkim problemem. Problemem włoskiego systemu pomocy społecznej jest to, że jego status jest rozrzucony na kilka małych ustaw, ta sytuacja ma miejsce zbyt często, by był on efektywny. Potrzebujemy jakichś ważnych reform, przede wszystkim w sprawie podatku od obywateli lub innych uniwersalnych działań dla wsparcia najbiedniejszych. Istnieje za dużo koordynacji na niższym poziomie, a pragniemy programu ogólnego, który mógłby koordynować wszystkie akcje." [Koordynator programu instytucji publicznej].

Podsumowując, poza niektórymi specyficznymi usługami, dalekosiężnym celem organizacji prowadzonych przez respondentów było:

- dawać nadzieję i wiarę w przyszłość;
- socjalizacja ludzi dla uniknięcia osamotnienia i poczucia odrzucenia.

Zapytaliśmy także ludzi, jakie czynniki ekonomiczne w ich opinii są najbardziej prawdopodobną przyczyną biedy i wykluczenia społecznego. Po zebraniu ich odpowiedzi możemy stwierdzić, że jednym z głównych czynników powodującym wykluczenie społeczne są niewystarczające źródła utrzymania (np.: renty, podatek od gospodarstwa, zasiłki, itd.). Na drugim miejscu jest bezrobocie członków gospodarstw domowych. Zadłużenie tych gospodarstw i w ogóle niskie PKB są wymieniane w następnej kolejności.

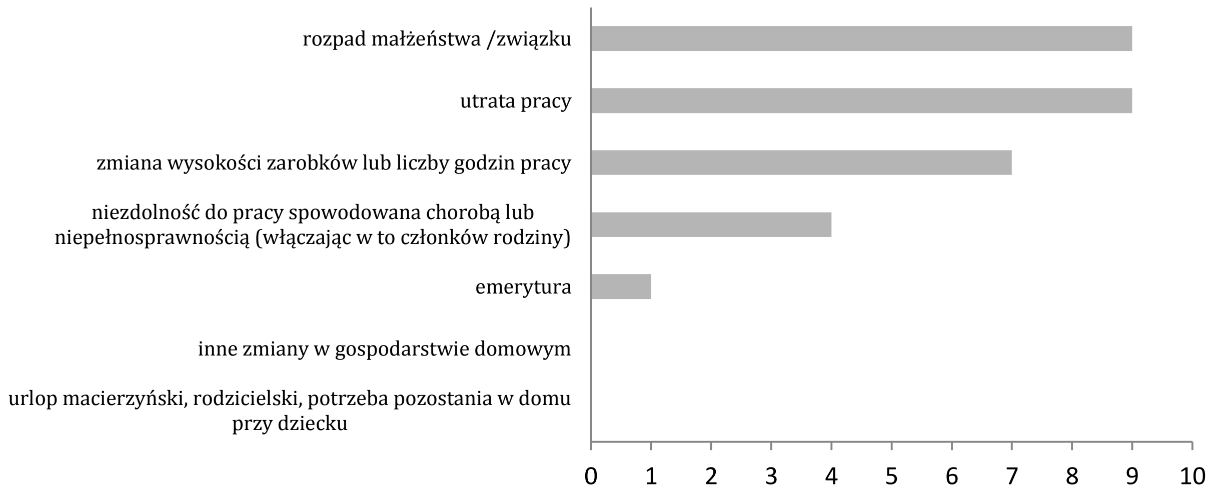
Rysunek 14. Jakie czynniki ekonomiczne są najbardziej prawdopodobnie przyczyną biedy i wykluczenia społecznego?



Źródło: badania własne

Uwzględniając czynniki powodujące zmniejszenie dochodów w rodzinie, to prawie wszyscy badani są zdania, że utrata pracy i rozpad małżeństwa lub związku mogą wpływać na to. Da się również zauważyć fakt, że urlop macierzyński, rodzicielski , potrzeba pozostania w domu z dzieckiem nie zostały wybrane jako przyczyny redukcji dochodów.

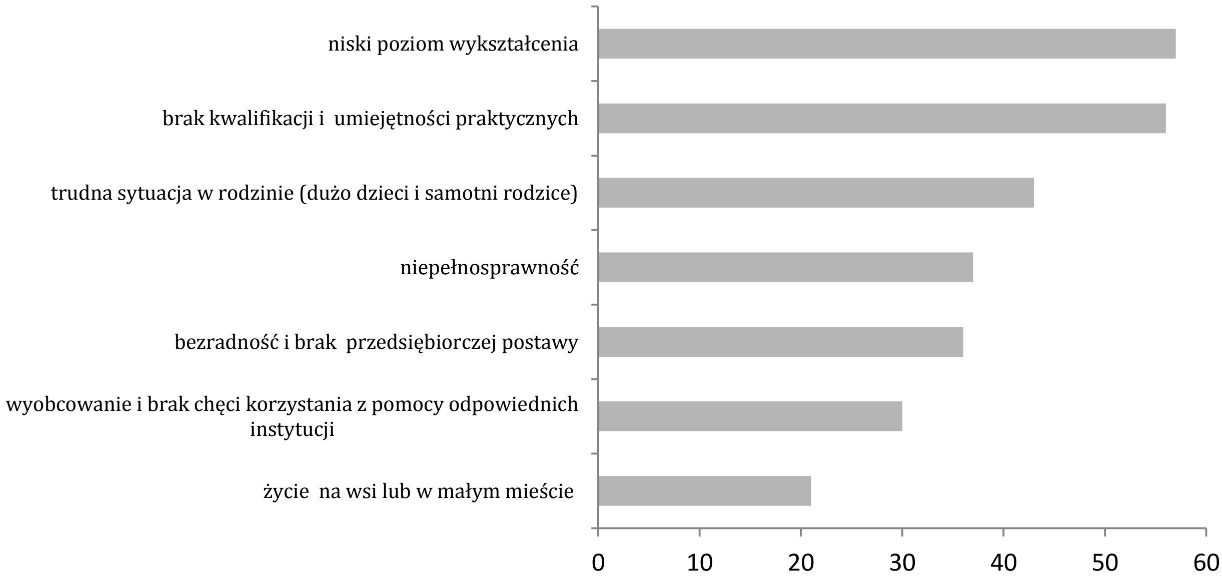
Rysunek 15. Powód spadku dochodów



Źródło: badania własne

Z osobistego punktu widzenia czynniki społeczne powodujące biedę i zagrożenie wykluczeniem to niski poziom wykształcenia i brak umiejętności praktycznych oraz kwalifikacji. To motywuje do większej koncentracji na edukacji i szkoleniach, które są przedmiotem analizy kierownika socjalnego.

Rysunek 16. Czynniki społeczne powodujące ubóstwo



Źródło: badania własne

2. **W jaki sposób decydenci postrzegają inne instytucje systemu opieki społecznej oraz współpracę między nimi, włączając w to kwestie realizacji współpracy między instytucjami działającymi na rzecz zmniejszenia ubóstwa i wykluczenia społecznego?**

Z danych zebranych od respondentów widać wyraźnie chęć współpracy w celu wyjścia naprzeciw kryzysowi społeczno-ekonomicznemu w przyszłości, ale jednocześnie wyraźnie widać potrzebę skutecznej nauki współpracy, bo brakuje jej miedzy placówkami.

Fundacje bankowe to organizacje, które w większości zostały wymienione na listach partnerów z jakimi współpracują decydenci i kierownicy pomocy. Jest interesujące, że takie fundacje odgrywają kluczową rolę w systemie pomocy we Włoszech, prawdopodobnie wszystkie organizacje stawiające sobie takie cele z nimi pracują. Jednakże, pomimo tego ważnego wkładu pracy i ofiarności, tylko pięć osób wymieniło fundacje te jako partnerów. To oznacza, że w pięciu pozostałych przypadkach taka forma prywatnej organizacji nie ma tak wielkiego wpływu lub może po prostu działać jako sponsor.

„Tak naprawdę, fundacje bankowe mają duży wpływ na pomoc społeczną, bo mają pieniądze i mogą kreować strategię pomocy zgodnie ze swoimi wskazówkami.” [Wiceprezes spółdzielni]

Inne organizacje wymieniane kilka razy to instytucje publiczne, takie jak miasta, konsorcjum miast, dzielnica miasta[6].

Wszyscy biorący udział w badaniu deklarują współpracę z innymi organizacjami. Na przykład w celu uprawomocnienia szeregu świadczeń oferowanych beneficjentom, organizacja współpracuje z instytucjami publicznymi i prywatnymi stowarzyszeniami walczącymi z chorobami osób starszych, a także z podobnymi stowarzyszeniami, jeśli te nie mogą sobie poradzić z obsłużeniem wszystkich beneficjentów.

„Współpracujemy z innymi stowarzyszeniami pracującymi w tym samym sektorze, co my, lub ze względu na specyficzne sytuacje i inne przypadki, jak niepełnosprawność, choroba Alzheimera, Parkinsona, itp. Szukamy pomocy ekspertów. Próbujemy współpracować w rozwiązaniu problemu ogólnego braku środków ekonomicznych. Jest za duża biurokracji, fragmentacja kompetencji i za mało współpracy [...]. Często próbujemy dowiedzieć się o nowych usługach, aby usprawnić nasze działania odpowiadające na potrzeby beneficjentów. Jednakże jest naprawdę bardzo wiele tych potrzeb, stąd udaje nam się odpowiedzieć tylko na 60%, w przypadku pozostałych 40% staramy się współpracować z innymi partnerami i podmiotami, tworząc sieć kontaktów." [Prezes sieci organizacji wolontariatu].

W Turynie istnieje konsorcjum dla walki z biedą, zrzeszające główne podmioty w tym ważnym przedsięwzięciu. Pomimo to, wielu badanych wskazuje na brak mechanizmów działań, potrzebnych do skutecznej współpracy z innymi podmiotami.

„W sąsiedztwie mamy małą grupę podmiotów pracujących z pasją i uzupełniających nasze działania, takich jak spółdzielnie, kościoły, Caritas. Wszystkich nas łączy pragnienie bezpośredniego wsłuchania się w potrzeby ludzi. Na szczeblu lokalnym nie ma wystarczającej współpracy, potrzebujemy trwałej sieci kontaktów i oczywiście funduszy. Siłą działalności społecznej jest wolontariat, jeśli to ustanie, to cały system się rozpadnie." [Prezes organizacji wolontariatu].

Inny badany podkreśla siłę sektorów publicznego i prywatnego.

„Brakuje prawdziwego porozumienia między podmiotami działalności społecznej, musimy wspólnie dyskutować o strategiach. Wielką siłą sektora publicznego jest powszechne uznanie i dane, jakimi rozporządza, a jednocześnie kapitał trzeciego sektora to bliskość i znajomość terenu [Wiceprezes spółdzielni]

W istocie, duże znaczenie ma współpraca między sektorem publicznym i prywatnym, ale w rzeczywistości interakcja między działalnością *profit* i *non-profit* uważana jest za jedną z najlepszych praktyk, choć się z niej nie korzysta. Jest jeszcze bardzo dużo do zrobienia, wszyscy badani wypowiadają się na ogół krytycznie i nie podają szczegółów. Wskazują tylko na potrzebę ścisłej współpracy między sektorem publicznym i prywatnym.

[6] Podawali je respondenci oznaczeni w początku tego podrozdziału jako: R1, R2, R3, R5, R7, R9, R10

3. Jakie działania decydenci uważają za efektywne przy zmniejszaniu rozmiarów ubóstwa i wykluczenia społecznego, włączając w to rozwiązania funkcjonujące w innych krajach?

Większość badanych na pytanie o skuteczne metody zmniejszenia obszarów biedy i wykluczenia społecznego zarówno we Włoszech, jak i za granicą, podaje zwięzłe informacje o inicjatywach, a potem narzeka na sytuację we Włoszech i wymienia problemy strukturalne uniemożliwiające start włoskiemu systemowi.

Warto zaznaczyć, że dwie osoby znów wskazały na podstawowy aspekt. Była to z jednej strony potrzeba ścisłej współpracy między sektorem publicznym i prywatnym, a z drugiej strony konieczność redukcji kosztów pracy.

„Tak, znam rozwiązania stosowane za granicą i w ramach innych organizacji, takie jak mieszkania socjalne lub wspólnoty oferujące świadczenia. Moja sugestia jest taka, że powinniśmy się zaangażować w fazę oceny potrzeb i planowania naszych celów, nie tylko w fazę operacyjną, jak to ma miejsce teraz. Jak już powiedziałem, potrzebujemy połączonej akcji sektora publicznego i prywatnego – profit i non-profit – która promowałaby użycie wspólnych środków oraz wdrożenie zasady pomocy. Byłoby to możliwe, gdyby wprowadzono więcej elastyczności do naszego systemu w ramach rynku pracy i więcej ulg podatkowych dla organizacji non-profit.” [Prezes sieci organizacji wolontariatu].

Inny kierownik opieki społecznej zwrócił uwagę na ta same kwestie.

„Mam świadomość istnienia jakichś dobrych inicjatyw, takich jak mikro-kredyt, małe dotacje na przedsiębiorczość itd. Według mnie, Włochy potrzebują większej koordynacji między sektorem prywatnym i publicznym. Powinniśmy ulepszyć działanie opieki społecznej dla przezwyciężenia cięć, które ostatnio dotknęły system państwa opiekuńczego. Zredukujmy podatki ciążące na pracodawcach, aby zwiększyć zatrudnienie.” [Wiceprezes spółdzielni]

Wymienione rozwiązania przyjęte za granicą to: dystrykty socjalne – wspólnota domów socjalnych łączących w sobie usługi i udogodnienia (Francja), stowarzyszenia pracownicze (Grecja), talony żywnościowe (USA). Z drugiej strony, na szczeblu krajowym wymieniono projekty takie jak: usługi wynajmowania domów socjalnych, wspomożenie sfery socjalnej, zbiórka i dystrybucja żywności z centrów handlowych, mikro kredyt i wsparcie dla małych przedsiębiorców.

Dużym problemem jest wprowadzenie jakiejś formy uniwersalnego wsparcia, takiej jak gwarantowane minimum dochodowe, które jeszcze nie działa we Włoszech, nawet jeśli parlament i inne podmioty społeczne pracują nad projektem tego typu [model proponowany przez Sojusz Przeciw Ubóstwu to REIS czyli Dochód Integracji Społecznej – przyp. autorów] sprowadzającym się do pomocy finansowej do czasu, aż rodzina przezwycięży absolutny próg ubóstwa, połączonym z innymi formami pomocy, takimi jak: rozwijanie zdolności, poszukiwanie pracy, szkolenie zawodowe.

„Powinniśmy wprowadzić mechanizmy gwarantowanego minimum dochodowego, które we Włoszech nie działa dobrze, a także powinniśmy zredukować fragmentaryczność przepisów prawa i strategii dotyczących opieki społecznej." [Prezes organizacji wolontariatu].

Inna badana osoba reprezentująca usługi publiczne wypowiedziała się w podobnym tonie.

„Problem z włoskimi przepisami prawa odnośnie opieki społecznej jest taki, że są one bardzo rozczłonkowane i stąd często bezskuteczne. Pomijają mechanizmy, które mogą być przydatne, na przykład, minimum dochodowe. Interwencje są często niekompletne i warunkowe, zgodnie z faktem braku ogólnej i spójnej wizji." [Koordynator programu organizacji publicznej]

Gdy zapytaliśmy o najsilniejsze ogniwo walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, sześciu na dziesięciu respondentów odpowiedziało: wolontariat. Choć wielu respondentów nie reprezentuje organizacji wolontariatu, to pokazuje wielką rolę społeczeństwa obywatelskiego we włoskim systemie opieki społecznej, jak to ustalono w zasadzie pomocniczości w Konstytucji (art. 118).

4. Co decydenci uważają za główne bariery w zmniejszaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego?

Wspólną cechą większości odpowiedzi było silniejsze akcentowanie istniejących barier i kluczowych problemów, niż mocnych stron. Z odpowiedzi badanych wyłania się szczególnie krytyczna ocena włoskiego systemu opieki społecznej. Po przeanalizowaniu sugestii i dygresji przez nich dostarczonych, stwierdziliśmy, że:

- biurokracja jest główną przeszkodą w realizacji inicjatyw społecznych;
- obecny system jest niezdolny do „wczytywania i wsłuchiwania się" w prawdziwe potrzeby żyjących w biedzie;
- istnieje rozczłonkowanie systemu prawnego.

Odnośnie kryzysu ekonomicznego, nie zawsze jest on widziany jako przeszkoda, w niektórych przypadkach jest on postrzegany jako okazja do unowocześnienia i zaprojektowania nowych rozwiązań. Aspekt łączący system opieki społecznej we Włoszech został wskazany przez szefową organizacji wolontariatu, która przyznała, że:

„Czasem słyszymy, że imigrantom i osobom z zagranicy państwo udziela znacznie więcej pomocy, niż Włochom. Bieda dotyka nawet Włochów, którzy mają niewiele, albo za mało na życie na właściwym poziomie, a przede wszystkim nie mają solidnej pracy, na przykład pracownik nieetatowy ze stawką VAT. Jednak system opieki we Włoszech jest stworzony dla tych, co nie mają nic, a inne mechanizmy pomocy społecznej są dla pracujących. Stąd można odnieść wrażenie, że imigranci przyjeżdżający bez rodziny i środków do życia otrzymują więcej, niż Włosi, którzy coś posiadają, ale nie mogą tego wykorzystać. Na przykład, mam na myśli kobietę, która posiada nieużywany samochód, sprzedaje go, ale na skutek posiadania tego auta, nie przysługują jej niektóre świadczenia systemu pomocy lub ma małe szanse w kolejce po mieszkanie socjalne. To pokazuje, że system pomocy społecznej we Włoszech musi być uaktualniony." [Koordynatorka programu organizacji publicznej].

Niektórzy z respondentów wymieniali przyczyny strukturalne takiego stanu rzeczy.

„Wierzę, że główna bariera to biurokracja, fragmentacja umiejętności i rozpad rodziny. Inny problem strukturalny jest taki, że nie wybudowano odpowiednich mieszkań socjalnych. Odnośnie usług dla osób starszych, sam za nie odpowiadam, brakuje odpowiedniej koniunktury i funduszy wsparcia." [Prezes sieci organizacji wolontariatu].

Prezes stowarzyszenia wskazuje na brak kapitału na inwestycje, co bardzo hamuje innowacje. Co więcej, zgodnie z niektórymi badanymi[7], należy stworzyć tak zwaną kulturę oszczędzania, odkładania pieniędzy zamiast inwestowania ich w nowe rozwiązania i innowacje. Ale zwraca też uwagę na najbardziej intymne i osobiste cechy, jak brak pewności siebie[8].

„Brak miejsc pracy i nihilizm są dużymi barierami. Jest za duża biurokracja i za mało środków na inwestycje." [Prezes organizacji wolontariatu]

Inną barierą, na którą zwracał uwagę wiceprezes spółdzielni, to brak umiejętności zawodowych ludzi borykających się z biedą lub nią zagrożonych.

„Bardzo brakuje umiejętności i kompetencji; rynek pracy wymaga umiejętności, a nawet wyższych kwalifikacji." [Wiceprezes spółdzielni].

5. Jaki jest pogląd decydentów na przedsiębiorczość (włączając w to szkolenie z rozwoju postaw przedsiębiorczości oraz umiejętności) jako środek walki z ubóstwem?

Prawie wszyscy respondenci wykazali duże zainteresowanie przedsiębiorczością i rozwojem umiejętności w tym zakresie podkreślając, że *„system opieki społecznej nie powinien już być ograniczony przy przydzielaniu pieniędzy i środków."* [Prezes sieci organizacji wolontariatu].

Osoby biorące udział w badaniu definiują akcje przedsiębiorcze w zależności od swojego punktu widzenia. Najpierw jest to przedsięwzięcie społeczne, możliwość rozwoju nowych strategii inwestowania w ramach spraw socjalnych dla zapewnienia usług socjalnych[9]. Z tego punktu widzenia walka z biedą oznacza wypracowanie nowych rozwiązań i modeli biznesu.

Z jednej strony, przedsięwzięcie powinno być uważane za zbiór umiejętności przydatnych osobom ubogim lub zagrożonym wykluczeniem społecznym w założeniu biznesu.

„Jesteśmy otwarci na entuzjastyczne propozycje odnośnie tego typu akcji." [Prezes stowarzyszenia] Respondent ten podkreśla, że wszystko, co pozwala ocenić kompetencje zdobyte w ciągu całego życia, to jest naprawdę ważne. Inny twierdzi, że *„to nie jest kwestia pomocy, ale rozwoju kompetencji!"*[10] lub *„ponieważ to tworzy miejsca pracy i nie zależy od nich"*[11], także z powodu tego, że *„jest to najbardziej skuteczna metoda generowania możliwości"*[12].

---

[7] Podawali je respondenci oznaczeni w początku tego podrozdziału jako: R3 i R9.
[8] Podawał je respondent oznaczony w początku tego podrozdziału jako: R2.
[9] Podawał je respondent oznaczony w początku tego podrozdziału jako: R9.
[10] Podawał je respondent oznaczony w początku tego podrozdziału jako: R2.
[11] Podawał je respondent oznaczony w początku tego podrozdziału jako: R6
[12] Podawał je respondent oznaczony w początku tego podrozdziału jako: R9

Inny badany wskazuje na to, że zdolności właściwe przedsiębiorcy mogą się przydać, ale musimy uważać przy organizowaniu tego rodzaju szkolenia dla ludzi ubogich lub zagrożonych wykluczeniem społecznym.

„Te kompetencje mogą być przydatne tylko w przypadku, gdy nasi podopieczni są już przygotowani na ten rodzaj działania.” [Koordynator programu instytucji publicznej].

Pracownik instytucji publicznych wspominał też, że: *„nie możemy zastosować tego samego modelu dla każdego”* [Członek rady miasta]. W tym samym tonie wyrażał się również inny respondent, zdaniem którego *„powinniśmy pracować inaczej, niż robiliśmy to od dzisiaj; powinniśmy być bardziej świadomi różnic między beneficjentami”*[13]*.* Te czynności powinny być wsparte innymi działaniami, mającymi formę wsparcia psychologicznego, badania rynku pracy, itp.

Tylko jeden z badanych twierdzi, że *„rozwój umiejętności przedsiębiorczych przez biednych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym nie odniesie zamierzonego skutku, bo ci ludzie są już długo poza rynkiem pracy, zbyt długo.”* [Dyrektor organizacji wolontariatu].

[13] Podawał je respondent oznaczony w początku tego podrozdziału jako: R5

Raport z badań terenowych – RUMUNIA

W Rumunii, wśród 10 naszych respondentów było 3 głównych przedstawicieli miejscowego magistratu (metropolii liczącej ponad 300 000 mieszkańców), 4 urzędników socjalnych, spośród których 2 pracowało dla lokalnych urzędów administracji publicznej i 2 dla organizacji prywatnych, 1 doradca (w zakresie psychologii, spraw społecznych i prawa), 1 regionalny przedstawiciel Rumuńskiej Agencji Narodowej (NAR), będącej centralnym urzędem państwowym i koordynatorem programów europejskich (zajmującą się także pracą socjalną).

Respondent	Instytucja, typ lokalizacji	Publiczna /prywatna	Pozycja w instytucji
R1	Biuro Pomocy Społecznej, Schronisko/Dom Opieki, metropolia	Publiczna	Pracownik socjalny
R2	Organizacja pozarządowa/stowarzyszenie, metropolia	Prywatna	Pracownik socjalny
R3	Kościelne Biuro Pomocy Społecznej, metropolia	Prywatna	Pracownik socjalny
R4	Biuro Pomocy Socjalnej, metropolia	Publiczna	Kierownik biura
R5	Regionalne Biuro Państwowej Agencji dla Romów, metropolia	Publiczna	Przedstawiciel regionalny
R6	Okręgowy Urząd Pracy, metropolia	Publiczna	Szef biura, ekspert w dostępie do funduszy unijnych na projekty społeczne i rozwojowe HR
R7	Biuro Pomocy Społecznej, Ośrodek Opieki nad Dziećmi, metropolia	Publiczna	Doradca
R8	Biuro Pomocy Społecznej, wieś	Publiczna	Pracownik socjalny
R9	Organizacja pozarządowa/fundacja/centrum zasobów, metropolia	Prywatna	Koordynator programowy, pracownik socjalny
R10	Opieka nad Dziećmi, metropolia	Publiczna	Szef biura

Na 10 respondentów, 4 udzieliło nieco zawiłych odpowiedzi, których przykłady zostaną zaprezentowane. Większość badanych jednak odpowiadała jasno na nasze pytania.

1. **Jak decydenci przedstawiają rolę instytucji/organizacji, z którą są powiązani i swoją rolę w tej placówce w odniesieniu do beneficjentów ich usług?**

Dyskutując o roli instytucji, nasi respondenci używają głównie czasowników takich jak: *pomagać*, *pracować (z), identyfikować* (beneficjentów), *dostarczać* (opieki, nieformalnej edukacji, szkoleń, pieniędzy, stypendium, pomocy, doradztwa), *kierować* (prawem), *wdrażać* (strategię), *koordynować*, *monitować*, *oceniać* (środki), *inicjować*, *promować* (akcje, projekty, programy), *współpracować/być partnerem*, *pośredniczyć między, kierować* (pojedyncze osoby, placówki), *poprawiać* (warunki życia), *zapobiegać* (handlowi narkotyków, separacji dzieci od rodziców) itd., w odniesieniu do beneficjentów programów socjalnych.

Ogólny zakres tych obowiązków obejmuje: organizację i koordynację świadczenia usług; bezpośrednią pracę społeczną/ udzielanie pomocy (w tym doradztwo, szkolenia); współpracę z odpowiednimi placówkami państwowymi i pozarządowymi; realizację projektów; wdrażanie, koordynację, monitowanie i ocenę; świadczenia pomocy beneficjentom. Instytucje i organizacje z przedstawicielami których przeprowadziliśmy wywiady, zajmują się następującymi sprawami: pomocą społeczną dla dotkniętych niepełnosprawnością, dziećmi, matkami i rodzinami w potrzebie; przyznawaniem zasiłków socjalnych; monitowaniem i dostarczaniem danych statystycznych; realizacją projektów i wykorzystywaniem środków dla społeczności romskich; budowaniem potencjału członków środowisk wykluczonych, ułatwianiem dostępu do usług i pomocy beneficjentom.

Jedna z respondentek pracująca w administracji publicznej w jednym z wielkich miast wyjaśnia miejsce lokalizacji swojej placówki w ogólnym systemie pomocy socjalnej, a także w jaki sposób działanie tej placówki wpisuje się w podobną działalność w innych skupiskach ludzkich:

„Reprezentuję Kierownictwo Pomocy Społecznej, będące częścią Dyrekcji Pomocy Społecznej i Medycznej [...], które jest częścią każdej okręgowej jednostki administracyjnej w Rumunii. Każda jednostka samorządu lokalnego posiada kompetencje, które są albo podporządkowane burmistrzowi albo mają zwierzchność nad radą lokalną. Rolą tego urzędu jest nadzór nad środkami pomocy społecznej".

Badana podkreśla też, w jakim stopniu praca jej instytucji stanowi część wysiłku państwa w kierunku zwalczania ubóstwa, które z kolei jest częścią całościowego planu rozwoju Komisji Europejskiej na okres do 2020 r.

„*Rozmawiamy o planie rządu rumuńskiego w zakresie walki z ubóstwem, a także podstawach do wprowadzenia poprawek w ustawodawstwie."* [Kierowniczka biura, Dyrekcja Pomocy Społecznej]

Ta sama osoba pomimo swojej aprobaty dla ogólnego kierunku systemu, wyrażała również niezadowolenie ze sposobu organizacji systemu pomocy. Była raczej krytyczna zarówno w stosunku do rzeczy, nad którymi pracuje jej instytucja, jak i do sposobu jej funkcjonowania, a także pośrednio – w odniesieniu do ram prawnych regulujących system opieki społecznej.

„Korzystamy z ustawy o wykluczeniu społecznym, która wciąż się tworzy i choć wiemy, co ono oznacza, to mechanizm jego wdrażania tak naprawdę nie istnieje." Respondentka wydawała się osobą niezadowoloną, że w publicznym systemie opieki społecznej skupia się większą uwagę na transferze gotówki w postaci zasiłków niż na wspieraniu ludzi w wychodzeniu z ubóstwa. Zauważała też brak rezultatów:

„[…] Zasięg tych planów nie obejmuje osób dotkniętych biedą. Mówiąc o pieniądzach, powiedzmy, że rząd chce zredukować liczbę biednych do 200 tysięcy w roku 2015. Myślenie rządu jest takie - zwiększmy liczbę pieniędzy. Problem jest taki, że to nie daje rezultatów. Niektóre studia potwierdzają, że wzrost liczby dotacji pieniężnych, jakikolwiek byłby ich cel, nie pomaga w załatwieniu problemu ubóstwa." [Kierowniczka biura, Dyrekcja Pomocy Społecznej]

Za krytyką sposobu, w jaki system pomocy społecznej pracuje, natychmiast padały sugestie, co należy zrobić.

„[...] Widzę korzyści w kontekście udzielania pomocy. Zasiłki powinny być tylko pierwszym krokiem. Potrzebujemy pomostu, łączności z rodziną lub pojedynczymi osobami, a także planu pomocy, która ma być udzielona, by następnie można znaleźć wyjście z tego problemu. Teraz więc, gdy interpretujemy ściśle przepisy prawne, mówimy o przesyłaniu kwot pieniężnych, a nie o wdrażaniu tej rodziny w plan." [Kierowniczka biura, Dyrekcja Pomocy Społecznej]

Większość respondentów, zarówno z organizacji państwowych, jak i pozarządowych ponawia krytyczny osąd wobec zbyt wielkiej koncentracji na transferze pieniędzy kosztem właściwej pomocy społecznej:

„[...] *Świadczenia są zbyt skoncentrowane na dawaniu pieniędzy [...]. Myślę, że świadczenia systemu pomocy społecznej nie są tak zaprojektowane, by mogły przynieść pożądane skutki. Są zaprojektowane w >celu<..., więc mamy problem odfajkowany..., udajemy, że pomagamy. Nie są zaprojektowane, by naprawdę pomóc ludziom, którzy tego potrzebują"* [Koordynator programu, organizacja pozarządowa].

Dyskutując swą własną rolę w instytucji lub organizacji, poza nazwaniem pozycji, jaką zajmują, niektórzy z naszych respondentów powtarzali niektóre czasowniki, jakie użyli opisując rolę instytucji. Niektórzy użyli też innej terminologii takiej jak, *ułatwiać* (dostęp), *promować* (pozytywny wizerunek ludzi niepełnosprawnych), *walczyć* (przeciw dyskryminacji), *informować* (ludzi, inne urzędy) itd.

Jest rzeczą interesującą, że podczas, gdy niektórzy respondenci używają pierwszej osoby liczby pojedynczej („robię to") lub mnogiej („my"), inni wolą oświadczyć, co robi osoba na takim stanowisku, jak oni, albo używają formy bezosobowej ,,człowiek'' („człowiek musi pracować z rodziną"), tak jakby opisywali profil zawodowy kogoś innego.

Co ciekawe, nikt z respondentów nie użył czasowników ,,zapewnić'' lub ,,upewnić się'' w związku z rolą ich instytucji. Brak tych słów może być spowodowany faktem, że respondenci czują się raczej bezsilni, aby naprawdę upewnić się, że coś jest rezultatem ich pracy. Nieobecność słowa ,,zapewnienie'' można też wiązać z często słyszanymi skargami. W efekcie jest to identyfikowane jako bariera we właściwym rozwiązaniu problemu ubóstwa dotycząca niewystarczających funduszy przeznaczonych na pomoc społeczną i dość

nieskutecznych mechanizmów. W szczególności jeden z respondentów, który pracuje dla instytucji publicznej, wskazał na raczej subtelny krytycyzm placówki, którą kieruje: *„biedni ludzie do nas przychodzą – nie odwrotnie"* i opisał personel, z którym pracuje, jako: *„starych urzędników"* (tzn. tych, którzy pracowali przez długi czas, jeszcze w czasach komunizmu), którzy w rzeczywistości nie są wykwalifikowani w pracy społecznej, a mogą jedynie wykonywać serie zaleceń biurokratycznych, przeglądając dokumentację petentów oraz orzekać na jej podstawie, o ich kwalifikowaniu się bądź nie, do otrzymania pomocy socjalnej. Choć to sugeruje, że respondent chciałby, aby jego placówka postawiła bardziej na podejście do beneficjentów ich usług, to czuje ,że brakuje zwyczajnych zdolności (*„aby uzyskać rezultaty, musimy zainwestować w profesjonalistów pracujących z tymi rodzinami"*) lub środków HR i finansowych do kształtowania bardziej proaktywnych zdolności i do zapewnienia, że system pomocy działa właściwie. Może dlatego nie można się dziwić, że rezygnuje z powtarzania czasownika *„kierować'"* (tj. dostarczać mechanizmów działania) w odniesieniu do roli swojego urzędu, choć bierze odpowiedzialność za to przez stwierdzenie: *„kontroluję"*.

„Chociaż weszliśmy na wyższy poziom pomocy społecznej, zasiłki socjalne są wciąż zależne od podejścia biurokratycznego. Pracuję z ludźmi, którzy nie mają wyszkolenia w pracy socjalnej; są to starzy urzędnicy, i co mam im kazać robić jako urzędnikom? A więc traktuje się to wszystko w sposób bardzo biurokratyczny. Jeśli masz właściwe papiery, otrzymujesz zasiłki socjalne, jeśli nie, masz święty spokój..., a to jest niedociągnięcie w sposobie widzenia tych zasiłków przez państwo." [Kierownik Biura, Dyrekcja Pomocy Socjalnej]

Choć niektórzy respondenci wypowiadali się, jakby czytali z książek, w formie w pełni bezosobowej, inni dostarczali konkretnych przykładów na to, z czym dokładnie wiąże się ich praca, opisując konkretne przypadki dla zilustrowania sytuacji uważanych przez nich za wyzwania.

„Mam matkę z dwójką dzieci, która może dostać około 900 RON [tzn. około 200 euro – przyp. autorów] zasiłku socjalnego. Nie mogę wydobyć jej z biedy [tzn. za pomocą darmowych posiłków, jakie dostaje – przyp. autorów], a jest w dodatku niezwykle wrażliwa. Jest zależna od decyzji burmistrza, który może mieć pieniądze na wypłaty, lub nie. Posiłek w stołówce nie wydobędzie jej z biedy i nie da jej żadnych uprawnień, wciąż trzyma ją w szponach biedy, ale pozwala przeżyć. Stąd wiem przynajmniej, że nie chodzi głodna z dziećmi. Ona i inni beneficjenci." [Kierownik Biura, Dyrektor Pomocy Społecznej]

Świadczenia przydzielane przez badane instytucje są wykorzystywane przez różne kategorie ludzi, przez tych będących w najtrudniejszej sytuacji materialnej, przez tych przekraczających próg biedy, wreszcie przez ludzi wykluczonych społecznie lub dyskryminowanych przez większość społeczeństwa (ten ostatni przypadek dotyczy zwłaszcza społeczności romskich).

Respondenci opisują, że korzystającymi z ich pomocy są pojedyncze osoby, rodziny, gospodarstwa domowe lub grupy („wspólnota"), używając głównie terminologii na trzy sposoby:

a) w odniesieniu do polityki państwa wobec nich (rodziny wielodzietne; rodziny z niepracującymi rodzicami; bezdomni; renciści, ludzie starsi, samotni rodzice; osoby cierpiące na zaburzenia psychiczne; ofiary przemocy domowej; ofiary nielegalnego handlu;

osoby poniżej danego progu dochodowego; osoby znajdujące się w bardzo ciężkiej sytuacji materialnej; osoby zagrożone biedą; Romowie zagrożeni wykluczeniem społeczno-ekonomicznym i marginalizacją; wspólnoty romskie; osoby pod opieką; ludzie bez wykształcenia);

b) w odniesieniu do oceny trudności, z jakimi spotykają się osoby korzystające z pomocy (ludzie mający niższe wykształcenie) w porównaniu do ogółu społeczeństwa; narażeni na dyskryminację; mający trudności ze znalezieniem pracy i dostępem do szkoleń, usług zdrowotnych, odpowiedniego zakwaterowania; dotknięci biedą uczniowie, którzy opuścili szkołę, nadużywający/uzależnieni od używek; ludzie wykonujący pracę sezonową bez umowy; osoby, których dniówki nie wystarczają do skromnej egzystencji; ludzie wykorzystywani na rynku pracy; ludzie o bardzo niskim standardzie życiowym; osoby w niepewnej sytuacji; ludzie bez środków do poprawy życia; dzieci porzucone przez rodziców (pracujących za granicą);

c) w odniesieniu do reakcji emocjonalnej ludzi będących pod opieką instytucji na swoją sytuację (ludzie, którzy raczej akceptują swą sytuację i przejawiają brak motywacji do wychodzenia z biedy i marginalizacji; którzy akceptują swój los; są apatyczni; stracili szansę na lepsze i przestali zabiegać o pomoc w poprawie swej sytuacji ze strony instytucji publicznych; którzy stracili pewność siebie; żyjący „od pierwszego do pierwszego", bez środków do zapewnienia sobie przyszłości; nie uczestniczący w potrzebnym minimum życia towarzyskiego; kobiety, które nie chcą się rozwieść z agresywnymi mężami, ze strachu przed niemożnością utrzymania siebie i dzieci).

Wszystkie wyżej wymienione trzy kategorie terminologii, są zwykle używane alternatywnie, zarówno przez pracowników instytucji publicznych, z którymi przeprowadziliśmy wywiady, jak również przez respondentów z sektora prywatnego, z pewnymi tendencjami do używania fraz z ostatniej kategorii w przypadku pracowników pomocy społecznej.

Jedna z decydentek, potwierdzająca pracę jej placówki z najbiedniejszą ludnością miasta, opisuje współzależność zmiany przedziału wiekowego beneficjentów ze zmianami w przepisach prawnych, a także fakt, że beneficjenci jej ośrodka to ludzie w wieku od 16 do 101 lat, przy czym większość ludzi posiada *„staż pracy krótszy niż 5 lat*[14]", a 20% stanowią analfabeci lub osoby bez wykształcenia (lub w dokumentacji poświadczające posiadanie bliżej nieokreślonej jego formy). Jednakże, wiedza o tym, że beneficjenci posiadają jakieś wykształcenie lub jakieś nawet bardzo skromne umiejętności pisania i czytania, może zmienić trochę postać rzeczy.

„[...] jeśli zechcę dać im zatrudnienie, gdzie potrzebna jest podstawowa umiejętność pisania i czytania, to ma to znaczenie. Mogę powiadomić pracodawcę, że ta osoba umie czytać i pisać, a te osoby po prostu nie umieszczają swych odcisków palców na dokumentach" [Kierowniczka urzędu, Dyrekcja Pomocy Społecznej]

Beneficjenci korzystający ze świadczeń opieki społecznej przedstawiani są jako grupa w dużym stopniu narażona na ryzyko z różnych powodów: ze względu na uprzedzenia

[14] Beneficjenci minimalnego dochodu gwarantowanego (MGI) w Rumunii mają obowiązek prawny pracy społecznej, której charakter jest zależny od decyzji administracji lokalnej.

i dyskryminację, warunki medyczne, brak kwalifikacji/umiejętności, niskie dochody, całkowitą zależność od systemu pomocy społecznej. Niektóre z tych powodów wydają się być poza ich kontrolą.

„Beneficjenci naszych świadczeń to ludzie z zaburzeniami psychicznymi, kategoria osób marginalizowanych i dyskryminowanych, [Oni – przyp. autorów] są narażeni na wykluczenie społeczne spowodowane uprzedzeniami i mitami istniejącymi w społeczeństwie, dotyczącymi chorób psychicznych i ludzi dotkniętych takimi dolegliwościami. Najczęstszym objawem wśród podopiecznych Domu Opieki jest schizofrenia [...]. Wielu osobom, u których tę chorobę zdiagnozowano, nie udaje się wykształcić w sobie umiejętności potrzebnych do samodzielnej egzystencji lub zdobyć doświadczenia na rynku pracy. Wszystko to prowadzi do uzyskiwania niskiej renty, co w przypadku trzech beneficjentów schroniska jest kwotą zbliżoną do minimalnej renty (350 RON) [ok. 75 euro – przyp. autorów]. Ci beneficjenci nie są uprawnieni do otrzymania zasiłków trafiających do niepełnosprawnych i do budżetu dedykowanego im, gdyż żyją na osiedlu mieszkaniowym, a 80% ich dochodów z renty trafia do lokalnego budżetu. W rezultacie beneficjenci naszej instytucji posiadają dochody, które klasyfikują ich bliżej granicy ubóstwa, co nie pozwala nawet na życie na skromnym poziomie jako osoba niezależna spoza instytucji." [Pracownik socjalny, Schronisko/ Dom Opieki]

W innych przypadkach pewne sytuacje są już pod kontrolą beneficjentów i są od nich zależne (brak umiejętności lub kwalifikacji, a w konsekwencji, niskie dochody, co powoduje ostatecznie całkowitą zależność rodziny od pomocy społecznej).

„Biedna rodzina dla mnie jest w danej grupie dochodowej, i jeśli myślimy o gwarantowanym minimum dochodowym (GMI), to wynosi ono 142 RON [ok. 30 euro – przyp. autorów], dlatego są to ludzie żyjący w skrajnej biedzie oraz zagrożeni biedą. GMI dotyczy jednej rodziny. Prawo mówi o rodzinie, ale litera prawa odnosi się do gospodarstwa domowego. Jeżeli na gospodarstwo przypadają trzy niespokrewnione osoby, które wspólnie nim kierują, to wtedy GMI odnosi się do nich, stąd dostarczają pojedynczą dokumentację." [Kierownik placówki, Dyrekcja Opieki Społecznej]

Respondenci wskazują na pewne cechy beneficjentów sugerujące ich troskę o niezamierzone efekty opieki społecznej.

„To już druga generacja beneficjentów gwarantowanego minimum socjalnego, dlatego to zachowanie przechodzi z jednego pokolenia na drugie; tymczasem, tworzy się między tymi ludźmi pokrewieństwo, dlatego ich sieć się rozrasta. Podają znajomym te wiadomości o możliwości uzyskania gwarantowanego minimum dochodowego co nie jest złe, gdyż jest to kwestia uprawnienia, prawa do wsparcia. Złą stroną tego jest to, że utrzymywanie się z gwarantowanego minimum staje się stylem życia. Dlatego to [gwarantowane minimum dochodu – przyp. autorów] przestaje być narzędziem bezpieczeństwa..." [Kierownik placówki, Dyrekcja Pomocy Społecznej]

„Wszystkie instytucje proponują gwarantowane minimum dochodu ludziom w potrzebie, lecz nie pracują z nimi wystarczająco długo. Ich beneficjenci mogą mieć też inne dochody, ale ich dzieci i wnuki nie znajdą właściwego modelu aktywnej pracy zarobkowej." [Kierownik biura, Opieka nad dziećmi]

„Dzieci, które przestają być pod ochroną systemu opieki [...] jako dorośli powracają po zasiłki socjalne” [Kierownik placówki, Opieka nad dziećmi]

Respondenci dyskutowali też o ludziach , którzy - choć uznani za grupę docelową przez świadczących usługi, albo wypadają ze sfery bezpieczeństwa, albo rezygnują ze świadczeń. Jest to skutkiem braku dokumentacji, potrzebnej do ubiegania się o zasiłki, na co wpływa fakt, że za niektóre dokumenty trzeba zapłacić.

„Jesteśmy [placówka publiczna – przyp. autorów] zależni od produkcji dokumentów, dokumentacji. Niektórzy są tak biedni, że nie mają dostępu do zasiłków socjalnych. Są regiony w kraju, w których jak twierdzą moi koledzy, ludzie nie mają wystarczającej liczby pieniędzy w celu uzyskania orzeczenia lekarza o zdolności do pracy (muszą za to trochę zapłacić). Albo nawet gorzej, nie mają dostępu do lekarza rodzinnego, nie są więc ubezpieczeni. Aby stworzyć dokumentację umożliwiającą im uzyskanie zasiłku, osoba taka potrzebuje dokumentacji z powiatowego urzędu pracy orzekającego o poszukiwaniu pracy przez te osoby. Aby uzyskać takie zaświadczenie, musi ona uzyskać potwierdzenie lekarza o swojej zdolności do pracy. A więc jest to błędne koło. Dlatego ludzie mogą być rzeczywiście bardzo biedni i wykluczeni.” [Kierownik placówki, Dyrekcja Pomocy Społecznej]

Niekorzystanie z zasiłków może również być rezultatem braku znajomości swoich praw lub urzędu, w którym można uzyskać wsparcie, jak też również braku umiejętności jasnego komunikowania swych potrzeb.

„Niektórym brakuje najbardziej podstawowych umiejętności, przychodzą do nas i mówią nam >pomóż mi<. Bardzo często w sytuacjach, gdy otrzymują jakąś pomoc, której nie doceniają, znajdą wymówkę dla odrzucenia oferty. Na przykład, jeśli ktoś uważa, że szkolenia są bezużyteczne, to nie weźmie w nich udziału, brak obuwia lub właściwej odzieży rzadko jest prawdziwym powodem odrzucenia oferty, dlatego musimy dużo rozmawiać z ludźmi, aby znaleźć właściwą przyczynę.” [Kierownik placówki, Opieka nad dziećmi]

„Nie znają swych praw, ani tych, do których mogą się zwrócić. Instytucje z odpowiednimi uprawnieniami nie podejmują działań mających zidentyfikować biednych, a wiele zasiłków socjalnych przeznaczonych dla nich jest przyznawanych warunkowo. Biorą je tylko wtedy, >gdy<...” [Pracownik socjalny, Schronisko/dom opieki]

Przyczyny społeczno-kulturowe, takie jak strach przed stygmatyzacją, zwłaszcza w małych, zamkniętych społecznościach, może powodować rezygnację ludzi z ubiegania się o pomoc.

„Inni mogą korzystać z naszych usług, ale nie szukają nas, może przez dumę, z chęci unikania tworzenia wizerunku siebie jako osoby w potrzebie lub ze wstydu, że nie dają sobie rady.” [Doradca, Dom dziecka]

Szczególnie jedna z respondentek krytykuje niektórych z beneficjentów świadczeń. Jej krytycyzm dotyczy głównie umiejętności samozarządzania i planowania, jaką przejawiają odbiorcy pomocy.

„[Oni – przyp. autorów] sprzedają towary z własnego gospodarstwa bez planowania przyszłości.”

„Romowie nie pozostają w pracy, którą dla nich znajdujemy.” [Pracownik socjalny, pozarządowa organizacja charytatywna]

Do pewnego stopnia, ta krytyka może mieć związek z faktem, że ludzie szukający wsparcia takich organizacji charytatywnych jak tych prowadzonych przez kościół lub inne prywatne stowarzyszenia, mogą być nieprzygotowani na wymagania stawiane przez instytucje publiczne. Inna możliwość jest taka, że organizacja charytatywna może nawet mieć bardziej ograniczone zasoby na ustalenie prawdziwych oczekiwań ludzi szukających pomocy, niż instytucje publiczne. Choć brak takich samych lub podobnych umiejętności został dostrzeżony także przez respondentów z instytucji publicznych, to kładą oni akcenty inaczej, a jeden z nich wskazał również na katastrofalne skutki braku umiejętności zarządzania funduszami w rodzinach.

„Biedni ludzie maja trudności z zarządzaniem własnym budżetem. I chociaż oni [rodzina – przyp. autorów] dostaną mieszkanie od rady miasta [w Rumunii, nazywa się ono „mieszkaniem socjalnym” – przyp. autorów], nie potrafią opłacić domowych rachunków, gdyż nie wiedzą, jak zarządzać swym budżetem, jak odkładać pieniądze na takie wydatki i tracą mieszkanie. [...] Decyzje władz lokalnych, jeśli ktoś straci mieszkanie z powodu własnych zaniedbań, to nie ma uprawnień do uzyskania nowego lokum.” [Kierownik placówki, Dyrekcja Pomocy Społecznej]

Respondenci wyrażają się krytycznie o stosunku beneficjentów do świadczonych na ich rzez usług, co może mieć związek z niskim wskaźnikiem powodzenia w zdobywaniu i utrzymaniu pracy przez ludzi, którzy ukończyli kursy zalecane przez pomoc społeczną.

„Często beneficjenci nie traktują tych kursów [kwalifikacyjnych i mających na celu przekwalifikowanie – przyp. autorów] poważnie; biorą w nich udział tylko sporadycznie, lecz oczekują na uzyskanie zatrudnienia po ukończeniu kursu.” [Pracownik socjalny, Schronisko/Dom Opieki]

Podsumowując, większość respondentów widzi ograniczone możliwości swych instytucji w zakresie walki z ubóstwem z dwóch głównych powodów:

1. Założeń systemu pomocy społecznej, zbyt skoncentrowanych na świadczeniach pieniężnych, które są niewystarczające;
2. Procesu wdrażania, w którym;
   – ciężar zgłaszania reklamacji jest w gestii (często nieświadomego, zbyt ubogiego a czasem niezdolnego) potencjalnego beneficjenta;
   – personelu, wśród którego najczęściej brakuje kompetentnych pracowników socjalnych, co uniemożliwia nawiązanie osobistych relacji działających na korzyść beneficjentów i jest przeszkoda w profesjonalnym podejściu do każdego petenta.

2. W jaki sposób decydenci postrzegają inne instytucje systemu opieki społecznej oraz współpracę między nimi, włączając w to kwestie realizacji współpracy między instytucjami działającymi na rzecz zmniejszenia ubóstwa i wykluczenia społecznego?

Większość badanych była świadoma istnienia instytucji publicznych na szczeblu lokalnym, województwa lub kraju, działających w systemie pomocy społecznej, a także wskazywała na organizacje pozarządowe, fundacje użyteczności publicznej itp., jako na części tego systemu.

Żaden urzędnik instytucji publicznej nie umiał wymienić jednak organizacji pozarządowych (NGOs), niektórzy zaś opisywali rolę i zadania instytucji pracujących na rzecz tej samej grupy docelowej (np. osób pobierających świadczenia wynikające z dochodu minimalnego), a szczególnie, wskazując na sposób uzupełniania przez inne instytucje pracy ich placówek/organizacji.

„Powiatowa Agencja Płatności i Inspekcji Socjalnej [w jęz. rumuńskim akronim ASPIS – przyp. autorów]; my sprawdzamy dokumentację i stwierdzamy, że danej osobie należy się pomoc, a ASPIS dokonuje wypłaty. Inne czynności, które wykonuje ta instytucja to udzielanie akredytacji organizacjom pozarządowym, pracującym na rzecz walki z ubóstwem. Dlatego oprócz placówek rządowych, mówi się też o tych organizacjach. Jednakże, mówiąc o pomocy socjalnej, mówimy ściśle o instytucjach państwowych.” [Kierownik placówki, Dyrekcja Pomocy Społecznej]

Odnośnie świadczeń przyznawanych przez instytucje publiczne, jeden badany z organizacji prywatnej stwierdził:

„Świadczenia mają głównie formę bezpośredniego wsparcia finansowego, ale ta pomoc ma charakter krótkoterminowy. Głównym problemem jest to, że jest za mało środków i nie ma planu długofalowego.” [Pracownik socjalny, Pozarządowa organizacja charytatywna].

Respondenci wskazywali także na inne instytucje w systemie opieki społecznej.

„Generalna Dyrekcja Pomocy Społecznej i Opieki nad Dziećmi posiada także komponent mieszkalny, w którym przebywają biedni ludzie. Prowadzi schroniska dla osób w podeszłym wieku. W Rumunii jeszcze nie używamy tych domów starców dla komfortu, ale ponieważ rodzin nie stać na opiekę nad osobami starszymi lub te osoby nie mają nikogo z rodziny kto ma czas się nimi zająć jest kilka rodzin, które umieszczają podstarzałych członków własnej rodziny w takich instytucjach, – to jest coś, czego początek widzimy dziś w Rumunii.” [Kierownik placówki, Dyrekcja Pomocy Społecznej]

Gdy zapytano respondentów o współpracę między agencjami w zakresie zmniejszania skali ubóstwa i wykluczenia społecznego, większość z nich (zwłaszcza pracownicy organizacji pozarządowych) oświadczyła, że nie mają żadnej wiedzy w tym zakresie.

„Z mojego punktu widzenia, nie ma takich przypadków współpracy” [Pracownik socjalny, organizacja pozarządowa]

Jedna respondentka, która wskazała na ograniczony zasięg współpracy między instytucjami, opisała trochę szczegółowo, jak „wyobraża sobie” postrzeganie takiej formy pracy na poziomie samych beneficjentów, wskazując tym samym na brak takich działań obecnie. Jednak uważa taką pracę za pożądaną, głównie ze strony instytucji publicznych świadczących pomoc socjalną:

„Problem jest taki, że nie ma wiele [współpracy między agencjami – przyp. autorów]. Myślę, że to by miało sens, na szczeblu lokalnym, że pomoc społeczna, pracownicy socjalni, powinni pracować razem... Dyrekcja Pomocy Społecznej…, obecnie oni tylko wypełniają dokumentację, dostarczaną jako wniosek o minimum dochodowe, na potrzeby ogrzewania, ale nic więcej nie robią..., pracownicy socjalni..., zwyczajnie, zapytaj ich, jakie mają problemy, co chcieliby, aby było

bardziej spójne, to wtedy poradzą sobie z problemami. Pomagać rodzinom i w zależności od problemów, z jakimi mają do czynienia, pomagać im w ich rozwiązaniu. Jeśli na przykład dzieci mają problemy w nauce, to powinni im pomagać, aby przekonać się o ich problemach, powinni uwrażliwiać rodziców na pomoc dzieciom, pomagać im w znalezieniu zatrudnienia. Jeśli chodzi o mieszkanie, powinni pomagać w znalezieniu budynków socjalnych lub mieszkań do wynajęcia, tak więc pracownicy socjalni powinni być pomocni... Pracownik socjalny powinien umieć zapytać władze powiatu – tych odpowiedzialnych za szkolenie – powinni ich zapytać, jakie są oferty pracy. Które zawody wymagają wyższych kwalifikacji? Dlatego ktoś powinien pochylić się nad potrzebami pojedynczych osób, ich kwalifikacjami, pomóc im w znalezieniu pracy lub zapisaniu się na szkolenie. Pracownik socjalny powinien więc mieć jakieś kontakty z instytucjami, które w ten sposób powinny pomóc ludziom sobie poradzić..." [Koordynator projektu, Organizacja pozarządowa]

Inni wyrażali w sposób hipotetyczny, jak powinna wyglądać według nich współpraca między agencjami i wskazali na pewien postęp w tej dziedzinie na szczeblu lokalnym.

„Byłoby lepiej, gdyby te instytucje pracowały wspólnie. [...] Na poziomie prefektury istnieje strategia integracji, celem zapobiegania wykluczeniu i biedzie, oni polecają lokalne grupy zatrudnienia. My też chcemy mieć taką lokalną grupę, dzięki czemu każdy musi stworzyć plan działania. [..] W porównaniu do okresu sprzed pięciu lat, instytucje się łączą, szukają się nawzajem, coś drgnęło. By być aktywni, potrzebujemy się. Nadchodzi nowy okres planowania i jeśli uda nam się nawiązać rozmowy, to zobaczymy jakich potrzebujemy projektów. Jeśli tak się nie stanie, to zaproponujemy jakieś rozwiązania analogiczne i będziemy się spierać. Mogę powiedzieć, że to jest nasza okazja." [Kierownik placówki, Opieka nad Dziećmi]

Jeden respondent, do którego obowiązków należy praca nad projektami rozwoju społecznego i kształtowania zasobów ludzkich zaznaczył, że projekty tworzone z udziałem Komisji Europejskiej zachęcają do takiej współpracy i partnerstwa.

„Projekty europejskie [...] tworzą nić partnerstwa między różnymi instytucjami, których celem jest zmniejszanie obszarów ubóstwa." [Kierownik placówki, Ekspert w pozyskiwaniu funduszy unijnych]

Jeden respondent, będący bliżej łańcucha decyzyjnego na poziomie lokalnym w dużym skupisku miejskim (stąd mający lepszy dostęp do częstych spotkań wyższego szczebla o charakterze między- i wewnątrzagencyjnym) wyraził się sceptycznie o działaniu Komisji, jednak nie potrafił tego opisać.

„Na poziomie prefektury (powiatowej) istnieje komisja od integracji społecznej, łącząca kilka instytucji prowadzących politykę społeczną; poza naszą placówką, jest jeszcze ASPIS, Generalna Dyrekcja Pomocy Społecznej, organizacje pozarządowe i Powiatowy Inspektorat Szkolny, gdyż jest to instytucja odpowiadająca za edukację, a my przecież mówimy o edukacji jako o kluczu do wyrwania ludzi z biedy. Nie wiem nic o innych organach zajmujących się tymi sprawami. Ale to jest właśnie to - praca multiagencyjna." [Kierownik placówki, Dyrekcja Pomocy Społecznej]

Przedstawiciel regionalny z ramienia władz centralnych zwrócił uwagę na szerokie kompetencje instytucji działających na terenie podległym jego władzy, a które zajmują się

pomocą osobom ubogim i wykluczonym społecznie, ponieważ mają one: *„specjalistów o szerokich kompetencjach i umiejętnościach"* i ponieważ *„niektórzy szefowie odpowiednich instytucji są otwarci i chętni do współpracy w rozwiązywaniu problemów, choć jest ich niewielu."*

Respondent reprezentujący administrację publiczną w małej miejscowości na prowincji wierzy, że: *„współpraca jest nieodzowna i nie możemy się bez niej obejść. Problemy społeczne są różne i skomplikowane i dlatego nasze usługi wymagają współpracy między instytucjami w dziedzinie świadczeń socjalnych*." I choć respondent nie podał szczegółów, to można spekulować, razem z innym badanym, że: *„w gminach i wioskach, kwestie społeczne mogą być rozwiązane znacznie łatwiej przez lokalne władze".* Dzieje się tak prawdopodobnie dlatego, że decydenci mogą żyć bliżej siebie i spotykać się nieformalnie, bardziej regularnie, dzieląc przykładowo te same lokale, podczas gdy w wielkich skupiskach miejskich jedna instytucja rezerwuje wiele miejsc. Często bywa nawet tak, że pracownicy tej samej instytucji spotykają się bardzo rzadko, a co dopiero mówić o spotkaniach z kimś z innej placówki (za wyjątkiem zjazdów w czasie formalnych spotkań).

Podsumowując, choć każdy respondent jest świadomy istnienia przynajmniej jednej publicznej instytucji pomocy społecznej i jest w stanie opisać poszczególne cele innych instytucji , to w ich opinii istnieje bardzo mało przykładów współpracy między placówkami, choć uważają, że ścisła współpraca instytucji i organizacji pomocy społecznej byłaby pożądana.

3. **Jakie działania decydenci uważają za efektywne przy zmniejszaniu rozmiarów ubóstwa i wykluczenia społecznego, włączając w to rozwiązania funkcjonujące w innych krajach?**

Większość respondentów uznała, że najbardziej skutecznymi świadczeniami dla osób ubogich i wykluczonych społecznie są usługi edukacyjne: zapewnienie dostępu do edukacji, dostosowanie ich do kluczowych problemów beneficjentów oraz uczynienie ich częścią szerszej, bardziej złożonej formy pomocy dla całej rodziny: *„praca z rodziną, aby nauczyć ją jak się zmienić, dostarczanie im rozbudowanej pomocy. Nie można rozpoczynać edukacji na surowym korzeniu..., lub jeśli jesteś bosy, w takim wypadku trzeba dostarczyć jakiejś pomocy finansowej i wyedukować ludzi biednych"* [Kierownik placówki, Dyrekcja Pomocy Społecznej].

Jedna z respondentek sugeruje tematy priorytetowe, które mogą być wykorzystane w usługach edukacyjnych dla odbiorców świadczeń udzielanych przez jej placówkę (tj. pobierających gwarantowane minimum dochodowe).

„Mogłabym dyskutować o wartości pracy, losie dzieci dorastających w biedzie i o ryzyku związanym z biedą, tzn. chorobach, wykluczeniu, braku mojej zdolności jako obywatela do decydowania o moim losie, losie mojej wspólnoty starania, aby mój głos był słyszany.'' [Kierowniczka placówki, Dyrekcja Pomocy Społecznej]

Aby każda pomoc była skuteczna, musi być zrównoważona, inaczej beneficjenci stracą zaufanie do świadczących pomoc. Było to wielokrotnie wskazywane przez respondentów.

„Dostarczanie wsparcia, zrównoważone wsparcie... Jest znacznie gorzej, gdy pomagasz im przez krótki czas, bo wtedy powrócą tam, skąd przyszli, poczują się opuszczeni, zniechęceni." [Kierownik placówki, Dyrekcja Pomocy Społecznej]

„Promowaliśmy już wszystkie rodzaje pomocy. Przykładowo ostatnio dostarczaliśmy darmowe posiłki dla zajęć pozaszkolnych. Zorganizowaliśmy zajęcia pozaszkolne w regionie centralnym [...], a trzy lokalne organy podjęły się sfinansowania tych przedsięwzięć po ukończeniu projektu. Jednakże na początku projektu przedstawiciele tych gremiów obiecali, że będą dalej fundować darmowe posiłki dla biednych dzieci romskich." [Koordynator projektu, organizacja pozarządowa]

„Przygotowaliśmy projekt, który się skończył całkiem niedawno: >Razem na bezpieczny start<, w którym stworzyliśmy centrum dla wykluczonych społecznie. Romowie i niepełnosprawni byli głównymi grupami docelowymi tego przedsięwzięcia. Z projektu mogą skorzystać oczywiście i inne grupy ryzyka: samotne matki, ofiary przemocy domowej, ofiary nielegalnego handlu [...]. Rezultaty projektu są trwałe. Zgłaszają się wciąż pracodawcy, którzy przychodzą i szukają pracowników, już około 20 osób dostało pracę." [Kierownik placówki, Opieka nad Dziećmi]

Podczas gdy respondenci reprezentujący organizacje pozarządowe też zgadzają się, że edukacja jest najbardziej efektywnym środkiem podkreślają jednak, że potrzebne są nowe strategie edukacyjne oparte na doświadczeniach ze zrealizowanych już projektów, a które się sprawdziły. Aby te wysiłki były skuteczne, potrzebna jest lepsza współpraca między sektorem publicznym i pozarządowym.

„Ogólnie rzecz biorąc uważam, że edukacja jest najbardziej skuteczna, oczywiście w dalszej perspektywie. Mam tu na myśli finansowanie jej z funduszy publicznych. Problemu biednych nie mogą rozwiązać organizacje pozarządowe. Te organizacje powinny być modelem dla instytucji publicznych pod względem projektów przez siebie zrealizowanych, jak również tych projektów, które miały duże znaczenie. Te projekty powinny stać się częścią polityki władz. Nie można powiedzieć, że wiele projektów jest skutecznych i należy je kopiować. Jednakże państwo nie jest w żaden sposób zainteresowane w ich upowszechnianiu, a tylko pracuje nad realizacją polityki państwa. Państwo może mówić, że brak jest funduszy..., jednakże nie mam pewności, że to jest prawdziwy powód. Według mnie jest za mało dobrej woli ze strony polityków. Promowaliśmy już wszystkie rodzaje środków. Przykładowo ostatnio dostarczaliśmy darmowe posiłki dla zajęć pozaszkolnych. Zorganizowaliśmy zajęcia pozaszkolne w regionie centralnym [...], a trzy lokalne organy podjęły się sfinansowania tych przedsięwzięć po ukończeniu projektu. Jednakże na początku projektu przedstawiciele tych gremiów obiecali, że będą dalej fundować darmowe posiłki dla biednych dzieci romskich." [Koordynator projektu, organizacja pozarządowa]

Drugim najczęściej wymienianym skutecznym środkiem było tworzenie miejsc pracy i motywowanie do niej ludzi, przy równoczesnym upewnieniu się, że osoby te są odpowiednio wyszkolone na potrzeby zatrudnienia, którego szukają.

„Najskuteczniejszą rzeczą jest stworzenie miejsc pracy. Stworzone przez nas centrum integracji powinno być bardzo skuteczne. Środkiem najbardziej skutecznym jest pomoc ludziom w zdobyciu zatrudnienia, a w konsekwencji stabilnych dochodów. Musimy pracować zarówno z pracodawcą, jak i pracownikiem, gdyż pracodawcy nie zatrzymają pracowników, gdy ci nie będą wykwalifikowani." [Kierownik placówki, Opieka nad Dziećmi]

„Zorganizowaliśmy szkolenie z własnych środków. Jesteśmy zainteresowani pracą nad projektami z dziedziny ekonomii społecznej, jeżeli zostanie uchwalona odpowiednia ustawa, a metodologia będzie jasno sformułowana[15]*. W centrum pracujemy z pracodawcami i mamy bazę danych. Pracodawcy przychodzą do nas, korzystają z niej i pytają o potencjalnych pracowników. W projekcie, pracodawcy otrzymują fundusze na zatrudnianie ludzi z naszych grup docelowych, zwłaszcza niepełnosprawnych. [...] Już zatrudniono od nas 20 osób."* [Kierownik placówki, Opieka nad Dziećmi]

Inne środki dedykowane są odpowiednio w zależności od specyfiki grupy (np.: osób w podeszłym wieku, dzieci w placówkach opieki). Może to być przykładowo budowanie schronisk dla osób starszych oraz domów dziecka zgodnych ze standardami europejskimi. Aby zapewnić sobie skuteczność, respondenci sugerowali, że system opieki społecznej potrzebuje bardziej aktywnego wyszukiwania ludzi dotkniętych ubóstwem i wykluczeniem społecznym lub zagrożonych tymi patologiami oraz przeprowadzania bardziej starannego monitoringu ludzi narażonych na ryzyko ich pojawienia się.

Niektórzy respondenci wskazali i opisali skuteczne rozwiązania sprawdzone za granicą, a skierowane na walkę z biedą i wykluczeniem społecznym. Jednym z interesujących przykładów było rozwiązanie z Francji, które opisało z swojej perspektywy dwóch respondentów. Byli oni świadkami jego stosowania lub o nim słyszeli. Jest to przedsięwzięcie społeczne, które było wynikiem konsultacji zainicjowanych przez ograny administracji

[15] Ustawa o ekonomii społecznej została przyjęta w dniu 22 lipca 2015 r.

lokalnej z udziałem beneficjentów funduszu spójności – wielkiej grupy ludzi biednych. Jeden z nich został łącznikiem z resztą grupy w cyklicznych konsultacjach, które miały określić, jaki rodzaj przedsięwzięcia ludzie z tejże grupy chcieliby rozpocząć. Projekt miał na celu stworzenie miejsc pracy a także wykorzystanie umiejętności posiadanych przez uczestników. W końcu członkowie grupy zdecydowali się na realizację projektu sortowania śmieci ze składowiska w mieście.

„We Francji integracja opiera się na solidnych zasadach ekonomii społecznej. W mieście, jak mnie pamięć nie myli, podpisano kontrakt sygnowany przez różne opcje polityczne. W pewnym momencie, na całą ogromną populację miasta było 10% beneficjentów otrzymujących świadczenia z funduszu solidarności. Władze publiczne nie mogły sprawdzać, czy każdy z beneficjentów zasługuje na świadczenia, czy nie. Dlatego wymyślono system, w którym biedni korzystający z tego systemu spójności uzyskali upoważnienie do pracy z innymi ludźmi z grupy. Stworzono trójstronną umowę z udziałem: beneficjentów zebranych dla osiągnięcia wspólnych celów, przedstawiciela władz lokalnych oraz specjalisty – łącznika grupy.” [Kierownik placówki, Dyrekcja Pomocy Społecznej]

Najwyraźniej, we Francji, państwo pokrywa 90% zarobków płaconych pracownikom przedsiębiorstw socjalnych.

„We Francji, kiedy przedsiębiorstwo z sektora ekonomii społecznej rozpoczyna działalność, 90% zarobków jego pracowników jest pokrywane z funduszy publicznych. Tylko 10% jest pokryte z funduszy samego przedsiębiorstwa, co jest bardzo dobrym rozwiązaniem, gdyż zarobki stanowią największe koszty w momencie rozpoczęcia działalności takiej firmy. Stąd te 90% wsparcia znaczy bardzo dużo i pozwala na zaangażowanie ludzi. Widziałem farmy, oranżerie, gospodarstwa ekologiczne, usługi sektora spożywczego. Myślę, że w Rumunii też można tak zrobić.” [Koordynator projektu, organizacja pozarządowa]

Inne dobre praktyki opisano w krótkich słowach. Przykładowo pochodzące z Australii (przeniesienie ludzi ze slumsów do rejonów majętnych dzielnic w celu ich integracji); z Węgier (wysiłki w kierunku integracji społeczności romskich przez rozmowy z ich przedstawicielami i oddolne planowanie) lub ogólne, bez odwołania do konkretnego kraju, takie jak troska o ludzi starszych przez zaangażowanie młodych wolontariuszy lub grup rozdających świeże posiłki dla tych, którzy nie mogą opuścić swych mieszkań; uczenie beneficjentów prostych i potrzebnych rzeczy, takich jak troszczenie się o budżet domowy, itp. Teoretycznie, to co uznawano za dobre praktyki, jawi się raczej jako wykorzystanie *„uprawnień jednostki”* [Koordynator projektu, organizacja pozarządowa].

Jeśli chodzi o strategię i zmiany operacyjne, które respondenci chcieliby widzieć w systemie opieki społecznej dla zmniejszenia obszarów ubóstwa i wykluczenia w sposób bardziej skuteczny, otrzymaliśmy wiele odpowiedzi: *„wszechstronne i zintegrowane podejście”*, *„skuteczne wdrażanie strategii w kwestii spraw społecznych”*, *„indywidualne wsparcie dla każdej rodziny w potrzebie”*, *„uczenie ludzi w biedzie odpowiedzialności i ich edukacja w celu uniezależnienia od organizacji społecznej”*, a także zrównoważony rozwój, poprawa warunków mieszkaniowych i polityka edukacyjna.

„[…] Jeśli chodzi o politykę zatrudniania – kiedykolwiek dana osoba tak uważa..., jeśli mają pracę, to ich pensja jest niewystarczająca. Powinni zawsze umieć skorzystać z doradztwa, być gotowi do przekwalifikowania się i do zmiany pracy, gdy nie są z niej zadowoleni. I jeszcze przedsiębiorczość, jeśli chcesz założyć firmę, powinieneś skorzystać z doradztwa, z pomocy w wypełnianiu dokumentacji i w uzyskaniu pożyczki, itd. Ułatwienia w uzyskaniu kredytu bankowego..., w najbliższej przyszłości nie widzę szans zatrudnienia... Gdyby były tak dogodne warunki... W przypadku edukacji, to powinno być to w gestii władz państwowych, ten program zajęć pozaszkolnych, dzieci z biednych rodzin powinny uzyskiwać darmowe posiłki i korzystać z pomocy przy odrabianiu lekcji podczas zająć pozaszkolnych, a więc większa koncentracja na zmniejszeniu przepaści między tymi dziećmi a ich rówieśnikami." [Przedstawiciel organizacji pozarządowej]

O ile sprawa dotyczy polityki edukacyjnej, jeden z respondentów oświadczył, że potrzeba więcej mediatorów szkolnych, którzy zabieraliby dzieci do szkoły.

„Jeśli będą chodzić po domach, budzić dzieci i odprowadzać je do szkoły, to z czasem te dzieci będą same chodzić do szkoły. Istnieje program Urzędu Miasta dla szkoły Trajana Darian – ratusz, szkoła i dwie fundacje opłacające nauczycieli organizują zajęcia pozaszkolne i gorące posiłki dla 40 dzieci. W tym roku szkolnym, także inna szkoła zorganizowała taki program dla 30 dzieci, to jest słuszna droga. Nasz burmistrz bardzo wspiera szkołę, bowiem miejsce dzieci jest w niej, przy książkach, a nie na ulicy, gdzie istnieje zagrożenie narkomanią, itd. Oczywiście dziś jeszcze nie widać rezultatów, ale przynajmniej dzieci są w szkole, a nie w tym brudzie i błocie przez cały dzień. Dzieci powinny kochać szkołę." [Kierownik placówki, Opieka nad Dziećmi]

Co więcej, w celu zapewnienia skuteczniejszej współpracy instytucji publicznych, które gwarantują programy pomocy społecznej, jeden respondent chciałby lepszej formy finansowania i wyższego poziomu wyszkolenia personelu celem wdrożenia tych programów.

„Myślę, że osoby biedne powinny być edukowane w kierunku poszukiwania pomysłów, ich identyfikacji i stosowania w pracy, co może dostarczyć im źródeł utrzymania, pozwalając uniezależnić się od instytucji publicznych. Bardzo jasna strategia, która może być w skuteczny sposób stosowana, przenikliwość, wystarczające fundusze, większa odpowiedzialność, profesjonalizm, zaangażowanie." [Pracownik socjalny, administracja lokalna na wsi]

Podsumowując, skuteczne rozwiązania, postrzegane przez naszych respondentów, to edukacja. (włączając w to edukację rodzin), zrównoważone tworzenie miejsc pracy (też w gospodarce socjalnej) i ogólnie rzecz biorąc, bycie osobą bardziej aktywną przy identyfikacji ludzi biednych i wykluczonych społecznie oraz ścisła współpraca z tymi osobami dla wypracowania możliwych do realizacji rozwiązań, adresowanych do społeczności, jednostek i/albo rodzin/gospodarstw domowych, biorąc pod uwagę przypadki indywidualne.

4. Co decydenci uważają za główne bariery w zmniejszeniu obszarów ubóstwa i wykluczenia społecznego?

Głównymi barierami wskazanymi przez respondentów są:

- brak dostatecznej woli politycznej; *„lokalna strategia integracji społecznej [...] czeka na aprobatę władz miasta”* [Przedstawiciel NAR]
- ograniczona realizacja zadań;

  „[...] Nie jesteśmy konsekwentni. Jak mamy projekt do realizacji, to musimy ciężko pracować i go uwiarygodnić – tak, że ludzie biedni będą ufać temu systemowi. To ważne aby być świadomym, brać na siebie odpowiedzialność i dawać się angażować przez decydentów.” [Szef placówki, Opieka nad Dziećmi]

- czasochłonne procedury biurokratyczne;

  „Do naszego projektu nie udało nam się dołączyć programu >Drugiej Szansy<, ponieważ potrzebowałbym zgody z MoE i brakowało nam czasu.” [Kierownik placówki, Opieka nad Dziećmi]

- kryzys ekonomiczny i niedofinansowanie, podobnie jak sytuacja ekonomiczna w kraju, doprowadziły zarówno do braku funduszy, jak i niewystarczającej liczby ofert pracy;

  „Uważam, że bardzo wiele zależy od gospodarki krajowej, regionalnej. Jeśli gospodarka jest w porządku i jest zatrudnienie, to wtedy i poziom biedy jest niższy. Są ludzie bez wykształcenia, więc można robić certyfikaty zawodowe, ale nawet wtedy trzeba mieć przynajmniej podstawowe umiejętności, aby można było przynajmniej czytać i pisać swoje imiona.” [Kierownik placówki, Opieka nad Dziećmi]

  „[...] Brak ofert pracy lub źle płatne stanowiska też nie wpływają na motywację. Dlaczego ktoś miałby pracować za 600 RON [ok. 127 euro – przyp. autorów], jeśli można uzyskać prawie tyle samo z gwarantowanego minimum dochodowego? Być obiektem nadużyć pracodawcy? Są narażeni na każdy rodzaj zachowania i napotykają na trudności.” [Kierownik placówki, Dyrektor Pomocy Społecznej]

- ograniczona świadomość znaczenia współpracy obliczonej na kompleksowe podejście w celu rozwiązania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego, stąd brak współpracy między instytucjami;
- brak rozsądnych ekspertyz na poziomie lokalnym, zwłaszcza w aspekcie rozwiązania problemów bardzo obciążonych ryzykiem wykluczenia i marginalizowanych społeczności Romów (opinia wyrażana zwłaszcza przez przedstawicieli NAR);
- podział na wieś i miasto, zwłaszcza w aspekcie odległości ze wsi do miasta (stanowisko wyrażane przez przedstawiciela lokalnej administracji wiejskiej). Jest dość interesujące, że wielkość miejscowości sprowadza się do dwóch przeciwstawnych przykładów: z jednej strony respondent sugeruje, że w małych skupiskach na wsi nie ma wystarczająco dużo ofert pracy i ludzie muszą dojeżdżać do pobliskiego miasta, gdzie są większe możliwości znalezienia zatrudnienia. Z drugiej strony, dostęp mieszkańców wielkich miast do miejsc pracy jest też problemem, ponieważ może on wiązać się z większą konkurencją na znacznie rozleglejszym rynku pracy;

  „To jest specyfika wielkich aglomeracji miejskich. Dostęp do miejsc pracy, jak można się domyślać, wymaga dobrego startu. Przyciągamy kapitał ludzki z całego regionu. Jako osoba pracująca w opiece nad ubogimi rodzinami, stawiam moich podopiecznych, którzy

żyją z gwarantowanego minimum dochodowego i nie pracowali od ponad 10 lat, naprzeciw osoby, która dopiero co odeszła z pracy i nadąża za wymogami rynku. Dlatego jest oczywiste, że mój beneficjent jest w niekorzystnej sytuacji już na starcie, a w dodatku nie jest zmotywowany tak, jak inni; bieda zmniejsza oczekiwania co do jakości życia, stąd jest przyzwyczajony do skromnego bytowania; [...] nie wiem, czy to jest rzecz charakterystyczna też dla obszarów wiejskich, ale na pewno to jest właściwe dla większych miast." [Kierownik placówki, Dyrekcja Pomocy Społecznej]

- brak praktyk partycypacyjnych lub dających uprawnienia;
  „Musimy usiąść przy stole z beneficjentami świadczeń i podjąć z nimi dyskusję, nie możemy proponować rozwiązań z urzędu. Patrząc z perspektywy naszego komfortu, kiedy myślimy, że wiemy, czego potrzebują biedni..., instytucje nie pracują wystarczająco długo z beneficjentami." [Kierownik placówki, Opieka nad Dziećmi]

Zakładając również pod wpływem strategii europejskich[16], że gdy ktoś prowadzi własny biznes, to jest mniej podatny na ubóstwo, poprosiliśmy respondentów, aby podzielili się swoimi przemyśleniami na temat tego, co według nich przeszkadza w założeniu własnej firmy ludziom dotkniętym ubóstwem i wykluczeniem społecznym lub narażonym na ryzyko pojawienia się tych zjawisk. Poprosiliśmy ich też o ustalenie hierarchii ważności tych barier. Prawie każdy wskazał na brak odpowiedniego dofinansowania/kapitału. Bierność i roszczeniowe usposobienie były na drugim miejscu, przed procedurami administracyjnymi i biurokracją związaną z zakładaniem firmy, za wysokie koszty pracy, konkurencja ze strony innych firm i szara strefa.

5. Jaki jest pogląd decydentów na przedsiębiorczość (włączając w to szkolenie z rozwoju postaw przedsiębiorczości oraz umiejętności) jako środek walki z ubóstwem?

Przedsiębiorczość jest klasyfikowana w polityce europejskiej jako bardzo pożądana postawa i część rozwiązania, mającego zrealizować cele postawione przez Unię Europejską do roku 2020 dotyczącego efektywnego i zrównoważonego wzrostu. Na stronie internetowej Komisji Europejskiej „Przedsiębiorstwa i Przemysłu" (teraz zarchiwizowanej), we wstępie do planu działań na rzecz przedsiębiorczości do roku 2020 znajduje się oświadczenie.

„Niniejszy plan działania jest planem zdecydowanego wspólnego działania, mającego na celu uwolnienie potencjału przedsiębiorczości w Europie, zlikwidowanie istniejących przeszkód i zrewolucjonizowanie kultury przedsiębiorczości. Jego celem jest ułatwienie tworzenia nowych przedsiębiorstw oraz stworzenie bardziej sprzyjającego otoczenia dla przedsiębiorców prowadzących działalność, aby mogli prosperować i rozwijać się [...]. Inwestycja w zmianę postrzegania przedsiębiorców przez społeczeństwo, w edukację w zakresie przedsiębiorczości i we wspieranie grup, które nie są w wystarczającym stopniu reprezentowane wśród przedsiębiorców."[17]

[16] Zobacz na przykład „Plan działania na rzecz przedsiębiorczości 2020".
[17] http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/entrepreneurship-2020/index_en.htm

Duże zainteresowanie rozwojem przedsiębiorczości skłoniło nas do zbadania opinii decydentów na ten temat. Na pytanie o jakość szkoleń w zakresie przedsiębiorczości, przeznaczonych dla osób ubogich i wykluczonych społecznie, mających na celu walkę z ubóstwem i wykluczeniem, ośmiu na dziesięciu badanych stwierdziło, że takie szkolenia byłyby czymś właściwym. Niektórzy dodali, że nie powinny one mieć formy jednorazowych sesji, lecz powinny być prędzej konsekwentnym działaniem, poprawiającym umiejętności uczestników i zmieniającym ich podejście do pracy i bezsilności, a więc częścią spójnego planu integracji społecznej. Niektórzy zwrócili uwagę na fakt, że choć teoretyczne się z tym zgadzają, to w praktyce nie dostrzegli przekonywujących rezultatów.

„Moi podopieczni chodzą na kursy, stosuję dla nich tę procedurę. Aby uzyskać gwarantowane minimum dochodowe, muszą pracować społecznie, a kiedy chodzą na kurs, to nie muszą pracować. Jednak po tych szkoleniach, nie zmienia się nic. Dlatego nie jestem pewien. Teoretycznie powinienem powiedzieć >tak<." [Kierownik placówki, Dyrekcja Pomocy Społecznej]

Zapytani następnie o czynniki decydujące o skuteczności takiego rozwiązania[18], respondenci wskazali na utrudniony dostęp do pracy dającej przyzwoite i opłacalne dochody (dyskryminacja pasywna i czynna na rynku pracy w stosunku do ludzi w niekorzystnej pozycji z powodów etnicznych i społecznych); na potrzebę niezależności finansowej w gospodarce wolnorynkowej; na redukcję interwencjonizmu państwowego w zakresie gwarancji zatrudnienia. Jeden z badanych uważa, że duch przedsiębiorczości powinien być zaszczepiony młodzieży już w szkole, gdyż w tym wieku szanse na sukces są większe. Niemniej jednak, w późniejszych okresach życia takie kursy mogą zwiększyć motywację i niezależność, a w końcu i dochody. Takie szkolenie jest potrzebne, bo ludziom borykającym się z biedą zwykle brakuje przedsiębiorczości.

Połowa badanych instytucji nie udoskonala ani nie przeprowadza kursów rozwijających umiejętności na polu przedsiębiorczości dla ubogich, wykluczonych społecznie lub ludzi znajdujących się w grupie ryzyka. Choć jeden z pięciu przedstawicieli instytucji oświadczył, że jego placówka nie odpowiada pod względem prawnym za takie zajęcia, to w ramach projektu w instytucji, był zaangażowany w ich opracowanie i organizację. W trzech na dziesięć badanych instytucji opracowuje się takie programy, ale nie organizuje ich, podczas gdy w dwóch zarówno opracowuje, jak i realizuje. Najbardziej powszechnymi formami szkoleń są w następującej kolejności: warsztaty, sesje doradcze, wizyty studyjne oraz zapomogi. Inne wymienione szkolenia to: wsparcie dla rozwoju biznes planu, wsparcie techniczne przy zakładaniu małej firmy, wsparcie dla rozwoju i działania struktur ekonomii społecznej na szczeblu lokalnym.

Podsumowując, chociaż badani raczej zgadzają się z opinią, że szkolenia w rozwoju zdolności w zakresie przedsiębiorczości i odpowiednich postaw są właściwą metodą walki z biedą i wykluczeniem społecznym, to tylko niektóre instytucje lub organizacje przez nich reprezentowane mają jakieś doświadczenie w organizacji takich kursów, głównie dlatego, że

[18] Pytanie brzmiało: *Czy Twoja instytucja realizuje szkolenia w zakresie nabywania umiejętności związanych z przedsiębiorczością dla osób ubogich i wykluczonych społecznie oraz zagrożonych tymi zjawiskami?*

przepisy im poświęcone nie są częścią ich roli. Warto zaznaczyć, że urzędnicy państwowi z dużym doświadczeniem polecają takie kursy jako część bardziej kompleksowego programu wsparcia.

Raport z badań terenowych – HOLANDIA

W Holandii, wśród 11 naszych respondentów (przeprowadziliśmy jeszcze jeden wywiad, bo nadarzyła się ku temu sposobność) było 9 osób pracujących w jednostkach administracji lokalnej (w małych i dużych skupiskach miejskich, od 27000 do ponad 150000 mieszkańców), pełniących odpowiedzialne funkcje w życiu społecznym, oraz 2 kierowników zespołów, pracujących dla lokalnych społeczności jako mediatorzy społeczni.

Do wywiadu wybraliśmy celowo ten typ respondentów, wiedząc, że odpowiedzialność za pomoc ludziom obciążonym ryzykiem, jak już wspomniano przy okazji tego wywiadu, spoczywa w większości przypadków w gestii władz lokalnych. Jeszcze nie tak dawno tym wszystkim zajmował się rząd, wypracowując konkretną strategię w skali kraju, ale to odpowiedni ministrowie zadecydowali, że wsparcie może być lepiej rozdysponowane na niższym szczeblu, gdzie urzędnik jest bliżej grup docelowych.

Respondent	**Instytucja, typ miejscowości**	**Publiczna/ prywatna**	**Funkcja w instytucji**
R1	Wydział spraw socjalnych urzędu miasta, małe miasto	Publiczna	Rozwój polityki na rzecz opieki nad mieszkańcami
R2	Wydział spraw społecznych urzędu miasta, duże miasto	Publiczna	Rozwój polityki na rzecz opieki nad mieszkańcami
R3	Wydział spraw społecznych urzędu miasta, duże miasto	Publiczna	Rozwój polityki na rzecz opieki nad mieszkańcami
R4	Wydział spraw społecznych urzędu miasta,, małe miasto	Publiczna	Rozwój polityki na rzecz opieki nad mieszkańcami
R5	Wydział spraw społecznych urzędu miasta,, małe miasto	Publiczna	Rozwój polityki na rzecz opieki nad mieszkańcami
R6	Wydział spraw społecznych urzędu miasta, duże miasto	Publiczna	Rozwój polityki na rzecz opieki nad mieszkańcami
R7	Wydział spraw społecznych urzędu miasta,, małe miasto	Publiczna	Rozwój polityki na rzecz opieki nad mieszkańcami
R8	Wydział spraw społecznych urzędu miasta, duże miasto	Publiczna	Rozwój polityki na rzecz opieki nad mieszkańcami
R9	Wydział spraw społecznych urzędu miasta, duże miasto	Publiczna	Rozwój polityki na rzecz opieki nad mieszkańcami

R10	Organizacja społeczna oferująca szkolenia i lokale, mała organizacja	Publiczna	Kierownik projektu
R11	Organizacja społeczna oferująca szkolenia i lokale, mała organizacja	Publiczna	Menedżer zespołu, specjalista od spraw płac

Każdy z 11 respondentów dostarczył raczej gruntownych odpowiedzi i podał po kilka przykładów ilustrujących wymienione przez siebie punkty dotyczące kwestii badania.

1. **Jak decydenci opisują *rolę* instytucji/organizacji, z którą są związani oraz *ich rolę* w tej placówce w odniesieniu do beneficjentów swoich usług?**

W dyskusji o *roli instytucji*, nasi respondenci używają głównie czasowników takich, jak: *tworzyć strategię*, *pomagać, pracować z, identyfikować* (beneficjentów), *dostarczać* (pomoc, nieformalną edukację, szkoleń, do szkoły, pieniędzy, stypendium, pomocy, porad), *sterować* (prawem), *wprowadzać* (strategię), *koordynować*, *monitować*, *oceniać* (środki), *inicjować*, *promować* (akcje, projekty, programy), *współpracować/ być wspólnikiem*, *wskazywać* (jednostkom, placówkom), *poprawiać* (warunki życia), *zapobiegać* itd. w odniesieniu do beneficjentów programu pomocy społecznej.

Całościowy zasięg kompetencji gmin i organizacji społecznych obejmuje takie zagadnienia, jak:

- organizację świadczenia usług;
- bezpośrednią pomoc socjalną/udzielanie pomocy (włączając w to doradztwo/ szkolenia);
- współpracę z właściwymi placówkami publicznymi i pozarządowymi;
- rozwijanie projektu, stosowanie, koordynację, monitorowanie i ocenę;
- udzielanie pomocy beneficjentom.

Badani przedstawiciele instytucji i organizacji, będący częścią samorządu są odpowiedzialni za następujące dziedziny:

- pomoc socjalną dla ludzi z niepełnosprawnością, dzieci, matek i rodzin w potrzebie;
- udzielanie zasiłków socjalnych;
- monitorowanie i dostarczanie danych statystycznych;
- zmiany w projekcie i wprowadzanie go w życie; ułatwianie dostępu do usług i pomocy dla beneficjentów;

Wszyscy partnerzy z podmiotów lokalnych wymienionych jako grupy docelowe władz lokalnych, ze względu na ich potencjalną rolę w strategii, która może być i będzie skuteczna dla najważniejszych grup docelowych:

- Opracowanie strategii na temat sposobu (biorąc pod uwagę wymogi i możliwości odnoszące się do obowiązującego prawa, zwłaszcza Prawa o Pomocniczości, o Wsparciu

Socjalnym i o Młodzieży) dostarczania aktualnych udogodnień dla danych grup mieszkańców;

- Stworzenie przez radę specjalnego funduszu, który będzie potrzebny do udzielania pomocy;
- Informowanie zaangażowanych grup mieszkańców o pomocy, do której mają dostęp i o kryteriach jej otrzymania;
- Umawianie spotkań z „samorządami partnerskimi" oraz innymi organizacjami charytatywnymi, na których omawiane są sposoby udzielania tego rodzaju pomocy;

Respondent pracujący dla dużego miasta powiedział: „ Należy wziąć pod uwagę, że do bieżącego roku mieliśmy dla każdej ustawy odrębne wydziały w naszym oraz innych miastach, wiedząc, że wszystko musiało być realizowane przy użyciu tych ustaleń zgodnie z tymi ustawami" (R1).

To pokazuje, że istotą problemu było to, że brakowało całościowego przeglądu, dokonanego przez wydziały, dotyczącego tego, jaki rodzaj skutecznych ustaleń dokonanych „na miarę" powinno się zaoferować mieszkańcom, przy prawdziwych trudnościach w „zarządzaniu życiem". Ale nie było też efektywnej współpracy między wydziałami, gdy była ona potrzebna.

„Kiedy w 2015 wprowadzono nowe ustawy, byliśmy zmuszeni do połączenia tych wydziałów w naszym mieście w nowy organ, ponieważ będzie nas to motywowało na przyszłość do rozwoju tylko jednego punktu obsługi mieszkańców - przez to staniemy się naprawdę widoczni" (R3).

To działanie było i jest rzeczą najważniejszą. Ogólnie rzecz biorąc, trudno kierować takimi reorganizacjami, także dla ludzi pracujących dla tych wydziałów. Jednakże są oni świadomi konieczności tego działania*: „Bardzo się z tego cieszymy, gdyż teraz mamy możliwość zaoferowania szeregu opcji dla naszych klientów, mieszkańców w potrzebie"* (R6). Ale jest to tylko jedna strona medalu, mając na uwadze, że transfer budżetu krajowego do władz lokalnych przynosi niezamierzony skutek, jakąś formę cięć środków dla nich w budżecie. *„W 2014 mieliśmy więcej pieniędzy w budżecie, jeśli porównamy wszystkie budżety, teraz mamy rok 2015. Jednakże Rada miasta wie, że potrzebujemy takich samych lub nawet większych wpływów do naszego budżetu w 2015, dlatego wypracowaliśmy plan działania na następne 4 lata, także na wypadek, gdyby te wpływy się zmniejszyły i musielibyśmy działać w bardziej kreatywny sposób. Mamy nadzieje, że rada to zaakceptuje"* (R4).

Zamierzeniem takich planów, opartych na długofalowej strategii pomocy mieszkańcom i udzielaniu im potrzebnego wsparcia, jest zorganizowanie działań w inny sposób.

„Mianowicie, wszystkie wydziały muszą się zintegrować w celu stworzenia jednego punktu dla wszystkich mieszkańców i umożliwienia skutecznego działania. Dlatego pracujemy wspólnie ze wszystkimi oficjalnymi organizacjami oraz prosimy je o zniżki i fundusze dla mieszkańców" (R7).

To oznacza, że nowe Prawo o Pomocniczości, zawierające przepisy odnośnie uczestnictwa możliwie największej liczby ludzi w życiu gospodarczym i społecznym, Prawo o Pomocy Społecznej i o Opiece nad Młodzieżą, są kierowane z jednego ośrodka centralnego. Pomimo niskich wpływów do budżetu, jakie były dostępne do 2015 jest już jasne, że rząd dokonuje cięć w budżecie krajowym, władze lokalne próbują w ten sposób tworzyć możliwie najlepszą ofertę dla odpowiednich beneficjentów.

Dla ludzi biednych, borykających się z wykluczeniem społecznym i zagrożonych w dużym stopniu takimi sytuacjami, będzie ważne, aby ten sposób działania, taka nowa strategia, była skuteczna. Wszyscy respondenci reprezentujący władze lokalne wspomnieli, że są bardzo zadowoleni z takiego sposobu pracy, razem i w zespole. Uważają, że tym sposobem można to wszystko zorganizować w sposób bardziej skuteczny. To oznacza, że zasiłki nie będą zawsze takiej formie, w formie pieniężnej. *„Dochody tych mieszkańców, wspierane przez nas ,wraz z zasiłkami, będą na ogół niższe w przypadku takiego wsparcia, ale z drugiej strony oznacza to ,że ci ludzie otrzymają bardziej skonkretyzowane produkty i świadczenia niż do tej pory''* (R1).

Niektórzy respondenci wspomnieli też, że podoba im się nowa rola, jaka otrzymali do odegrania, a mianowicie to, że władze lokalne stosują udogodnienia dla partnerów, z którymi współpracują. Wsparcie dla ludzi w biedzie, borykających się z wykluczeniem społecznym i próbujących znaleźć sposób wyjścia z tej sytuacji, ma głównie formę wsparcia „pieniężnego'' lub „materiałowego''. Jednakże władze lokalne starają się zdobyć więcej nowoczesnych, kreatywnych „instrumentów'', aby pomóc tym ludziom, z pomocą innych organizacji. Respondent z wielkiego miasta podał przykład: *„Teraz mamy „ Gelre Pas'' dla systemu, w którym wszystkie strony pracują razem w naszym mieście, ale co jest ciekawe, też w pobliskich mniejszych miastach. Dzięki „Gelre Pas'' oferujemy mieszkańcom zniżki na wszystkie rodzaje subskrypcji, takie jak gazety i czasopisma, szkolenia, szkolenia w sprawach budżetowych, ubezpieczenia, obsługę długu, banki żywności, banki odzieży, subskrypcje dla dzieci w dziedzinie sportu, muzyki, kultury i wiele innych...''* (R6)

Budżetu dla uruchomienia systemu nie tylko przy zniżkach lub innych ustaleniach, po prostu na talony dostarcza zarząd miasta przy wsparciu rady. Ale są też datki z firm, fundusze i specjalne oferty z powiązanych podmiotów. W coraz większej liczbie wielkich miast wprowadza się talony lub bilety nazywane na przykład „Nijmegen Pas'', „Dołącz paczkę'' i „Stads-pas''.

Władze miasta, oferując „Gelre Pass'', stworzyły też dodatkowe struktury centralne, oferujące wszystkie rozwiązania dostępne przy „Gelre Pass''. Współpracują z nimi wszyscy inni partnerzy, dlatego linki do tych organizacji partnerskich są krótkie i łatwe w obsłudze.

2. W jaki sposób decydenci mówią o *innych instytucjach systemu opieki społecznej* i współpracy z nimi swoich placówek, włączając w to aspekty pracy *miedzy placówkami* mającej na celu łagodzenie skutków ubóstwa i wykluczenia społecznego?

Na ogół, respondenci znają inne instytucje publiczne działające w systemie pomocy społecznej na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym. Twierdzą, że organizacje pozarządowe, użytku publicznego oraz podobne instytucje są częścią systemu, z którym muszą mieć do czynienia pomagając ludziom sobie powierzonym. Niektórzy opisali swoją rolę i zadania instytucji pracujących zespołowo na rzecz tej samej specyficznej grupy docelowej np. osób pobierających gwarantowane minimum dochodowe, trochę szczegółowo. Opisali, jak praca innych instytucji uzupełnia działania ich placówek lub organizacji. *„W naszym mieście decyzją radnych stworzono pewnego rodzaju organizację patronacką. Nasi*

koledzy tam pracujący koordynują odpowiedzi na wszystkie pytania mieszkańców odnośnie pomocy i innych kwestii. Ale ta organizacja pracuje też na rzecz podmiotów skupiających uwagę na dystrybucji artykułów pierwszej potrzeby, takich jak banki żywności i bank odzieży, ale jest nawet zaangażowana w takie działania, jak obsługa zadłużenia, współpracowników, szkolenia budżetowe itd.'' (R5).

Władze miasta są bardzo zadowolone z takiej struktury, ponieważ w ten sposób powołano do istnienia centralny punkt, gdzie spływają informacje odnośnie różnych zagadnień. Menedżerka projektu jest również dumna z tej inicjatywy, pomimo świadomości, że nie we wszystkich regionach Holandii sytuacja wygląda tak samo, ale w nadchodzącym sezonie wszystkie zarządy miast mogą wymieniać z nią doświadczenia. Oprócz tego musi też wykonać pracę dla swojej instytucji wraz z niektórymi organizacjami zewnętrznymi, zaangażowanymi w system finansowy. *„Jesteśmy punktem centralnym dla wszystkich mieszkańców, czy są to osoby biedne, uzależnieni, dzieci, uchodźcy, imigranci lub bezrobotni. To dobre wiadomości dla nich. Jednak najtrudniejszymi podmiotami do współpracy w Holandii to banki i urzędy skarbowe pobierające podatki. Mają swoje własne zasady i przepisy i nie interesują ich problemy ludzi. Chcą tylko pobierać podatki i czynsze. Może jest to zjawisko właściwe dla obecnej sytuacji ekonomicznej, kryzysu i zamierzonego sposobu działania tych instytucji w naszym społeczeństwie. Stąd kontrast między celami Prawa o Pomocniczości i Prawa Podatkowego jest tak duży, że ludzie muszą usiąść na swoich bąblach, że tak powiem..., zanim otrzymają pomoc. A więc jest jeszcze dużo pracy, ale robimy swoje...''* (R4).

W jednym z takich zarządów, (inne szukają dróg rozwoju) podjęto inicjatywę stworzenia nowego, specyficznego Funduszu, w celu odtworzenia sposobu działania „Biura Długów'' na poziomie społeczności. *„Musisz sobie zdać sprawę, że gdy masz długi i nie możesz ich spłacić, to idziesz do więzienia. I kiedy jesteś znów na wolności, wciąż musisz spłacić swój dług. Jak więc sobie z tym poradzić?* (R5). Fundusz odkupuje długi od ludzi, zgodnie z zasadami restrukturyzacji długu. Szefostwo Funduszu stara się zawierać umowy z zarządem miejskim i stowarzyszeniami wynajmu mieszkań, dotyczące wsparcia finansowego dla Funduszu, dla uniknięcia eksmisji ludzi z mieszkań i skazywania ich na bezdomność. *„Ale to jest jedna strona takiego podejścia. Fundusz motywuje też ludzi do inwestowania w siebie przez robienie kursów behawioralnych. Nie tylko do czekania na zasiłek, gdy sobie uświadomimy, że jest to kwestia niewłaściwego podejścia..."* (R5).

W tym momencie uwaga zwrócona jest oczywiście na rolę rządu, władz lokalnych oraz strategię, którą te organy posiadają i którą będą rozwijać w najbliższej przyszłości. Ale ludzie borykający się z biedą, wykluczeniem społecznym i zagrożeni w dużym stopniu tymi zjawiskami, wiedzą, że w życiu codziennym wsparcie otrzymają od wielu innych organizacji. To oznacza, że władze lokalne będą szukać z nimi kontaktu w celu przedyskutowania przyszłej współpracy i działań o większym zasięgu. Istnieją dobre doświadczenia, które z których można skorzystać, a o których już wspomnieli respondenci. *„Mamy u siebie, podobnie jak w innych miastach, nie jest to więc rzecz unikalna, organizację „kolega od pomocy dłużnikowi''. „Jest to organizacja pozarządowa, posiadająca wolontariuszy, którzy ostatnio przerwali swą aktywną działalność i pomagają teraz zadłużonym. Tak więc osoby starsze i emerytowani fachowcy wyrażają chęć udzielania swych ekspertyz. Uważam to za sposób, który*

można wykorzystać w tej dziedzinie przy bardziej problematycznych sytuacjach..'' (R2). Najbardziej interesującym aspektem tej organizacji jest to, że inicjatywa, wyszła od kościołów holenderskich i funduszy dobroczynnych. Głównym jej celem jest pomoc ludziom w unikaniu wpadania w pułapkę zadłużenia, a więc w byciu proaktywnym wolontariusze odwiedzają ludzi proszących o pomoc i rozmawiają z nimi o ich problemach. *„Jesteśmy zadowoleni z takiej formy pomocy. Udzielają ludziom rad, a w międzyczasie kontaktują się z organizacjami, u których ci ludzie są zadłużeni, aby porozmawiać o rozwiązaniach.''* (R2).

Oczywiście respondenci reprezentujący władze lokalne wiedzą, że dystans miedzy ludźmi z gospodarstw domowych próbującymi przeżyć, a instytucjami może powstrzymywać ich od szukania pomocy. Nie ze względu na ogólne rozwiązania, które są dobrze znane, a na bardziej specyficzne ustalenia. Jedno z rozwiązań to budowanie struktury w celu bycia bliżej potencjalnych klientów. *„Każde miasto posiada swoje zespoły terenowe, które teraz przekształciły się w pierwszy "krąg" mieszkańców z problemami. Istnieją też formy „brygad wsparcia'', pomagających mieszkańcom w wypełnianiu formularzy podatkowych, przydziałach wynajmu, pomocy w przygotowaniu podań, jakkolwiek to nazwiesz'' (R6).* W mniejszych miastach większość działań jest częścią umowy z Bankiem Miejskim. W większych miastach koordynatorem jest zarząd miejski.

Musimy być świadomi faktu, że dziś wiele organizacji angażuje się w pomoc społeczną, wsparcie potrzebujących reprezentując najbardziej zagrożone grupy ludzi na bazie wolontariatu, w formie projektu lub pracy na bazie non-profit itd.. Respondenci muszą wybrać, z kim chcą pracować. W społecznościach lokalnych różna jest liczba organizacji, od 10 w małych miastach do 70 w dużych *„Dla nas kontakty mogą być ważne ,żeby być poinformowany o żądaniach mieszkańców poprzez ich zespoły terenowe, gdzie mogą podjąć działania łączące mieszkańców z najlepszą organizacją''* (R4). Jednak pomimo istnienia tych wszystkich organizacji i kontaktów, mamy władze lokalne które same wszystko planują. Argumentem za taką strategią jest to, że mają lepszy wgląd w liczbę osób uprawnionych do pomocy i wiedzę o środkach wiążących się z tą pomocą , przypadającą na jedną akcję.

W przypadku wielkiego miasta, z liczba powyżej 100000 mieszkańców, bieda i wykluczenie społeczne są „poważnymi sprawami'', co oznacza, że duża część „energii'' musi być wykorzystana na cele takie jak ,,znalezienie członków grup docelowych. *„Wiemy, że tylko 10% biednych przychodzi do nas, pracujących dla miasta, świadczących pomoc. Są ludzie, którzy są najbiedniejsi ze wszystkich i zdesperowani, którzy wiedzą, jak nas znaleźć. Wielu ludzi ma wciąż barierę psychologiczną, aby poprosić o pomoc''* (R7). Wcześniej wymieniono kontakty z organizacjami pracującymi „w terenie'', bliżej ludzi potrzebujących wsparcia. *„Tak, próbujemy współpracować z tymi 70 organizacjami lub może nawet większą ich liczbą...w celu pomocy mieszkańcom. To oznacza, że nie możemy zrobić wszystkiego sami. Na przykład, ważnym stanowiskiem jest pomoc ze strony kościołów''* (R7). I rola zespołów, działających na danych obszarach i w sąsiedztwie, może mieć coraz większe znaczenie. To oznacza, że ludzie mogą zwrócić się do takiego zespołu, wiedząc, że może on dostarczyć odpowiedzi w imieniu zarządu miasta. *„ Tak, są naszymi oczami i uszami...nasi potencjalni klienci mogą zadać im każde pytanie odnośnie pieniędzy, pracy, dochodów, długów, bankructwa, niezdolności do pracy,*

wynajmu mieszkania, kursów rehabilitacyjnych i językowych. Mamy nadzieję, że będzie to coraz bardziej skuteczne..." (R7).

Ale nie jest to kwestia podejmowania takich działań w wielkich miastach. Także na „wsi" i w środowisku lokalnym istnieją takie inicjatywy. *„We wschodniej części naszych 2 regionów, gdzie pracujemy, istnieje sieć złożona ze wszystkich organizacji społecznych. Ale także banki miejskie w małych miastach i w regionach pracują wspólnie w celu udzielania pomocy mieszkańcom, celowo umożliwiając uczenie się przedstawicieli jednego banku od reprezentantów innego"* (R5).

3. Co decydenci uważają za *skuteczne rozwiązania* łagodzące skutki biedy i wykluczenia społecznego, włączając w to rozwiązania zastosowane w innych krajach?

Tak jak w innych krajach, większość respondentów jest zdania, że najskuteczniejsze świadczenia dla biednych i wykluczonych społecznie to usługi z dziedziny edukacji i podstawowe wsparcie finansowe. Dostęp do edukacji jest odpowiedni dla spraw, z jakimi muszą sobie radzić beneficjenci, to opinia, która jest szeroko akceptowana, także przez polityków i decydentów na wszystkich poziomach ich działań.

Respondenci, zaangażowani w tworzenie strategii w ich społecznościach lokalnych lub w instytucji, są przekonani o tym, że podejście musi gwarantować skuteczność każdej formy wsparcia i że musi być zrównoważone. Właśnie ten aspekt był wielokrotnie wskazywany, w założeniu, że gdy tak nie jest, to beneficjenci tracą zaufanie do osób świadczących pomoc. *„Uważam, że to powinno być zrównoważone, gdy wchodzi w skład planu strategii na okres przynajmniej 4 lat"* (R2).

Dobrym przykładam takiego podejścia jest użycie „przepustki miejskiej". Te połączone środki będące częścią strategii miasta przez przepustkę, którą oferują, dają ludziom nadzieję, że nie zgubią się w mieście, ale rada o nich pamięta. Ważny rezultat posiadania takiej „ regularnej" przepustki dla grup docelowych, jako całości jest taki, że jej użycie jest bardziej „anonimowe". *„Mogą zwrócić się do koordynatora ze swoimi potrzebami bez poczucia„ że żebrzą o wsparcie"* (R7).

Mówimy o kursach z przedsiębiorczości, części całościowego podejścia prowadzącego do samozatrudnienia (lub bycia osobą bardziej przedsiębiorczą jako pracownik,) i o przekwalifikowaniu, ale wiemy, że ubóstwo nie jest tylko cechą ludzi niewykształconych. Również osoby wykształcone mają z nim problemy.

Przyczyny przyjazdu lub pobytu w takiej sytuacji są dość zróżnicowane, od zatrudnienia, utraty pracy, kryzysu, długów spowodowanych sprzedażą mieszkania obciążonego kredytem hipotecznym itd. Jeden respondent z małego miasta twierdzi, że: *„Musimy sobie uświadomić, a to jest konieczne, że na początku musimy im zaoferować skuteczne rozwiązania przy spłacie długu i podstawowy dochód. Dlaczego? Reszta zależy od nich, dlatego mogą decydować sami. Następny krok to projekt programu dotyczącego kwestii, jak pracować na rzecz lepszej przyszłości dla siebie, gdy mamy świadomość, że zawsze jest możliwość uzyskania pomocy"* (R7).

W Holandii większość społeczności lokalnych jest zajęta swoja strategią. Mogą się uczyć z doświadczeń innych podczas seminariów i konferencji, z których większość jest zorganizowana przez „organizacje patronackie'' lub VNG, Stowarzyszenie dla Społeczności Holenderskich. Czasami w jakimś warsztacie istnieją dobre wzorce z zagranicy. *„Raczej oceniam pozytywnie to, co ma miejsce w Skandynawii. Usługi zdrowotne i opieka dzienna są tanie i bardzo łatwo dostępne. To daje ludziom możliwość wykorzystania swojego czasu na inwestowanie w siebie.''* (R9).

4. Co decydenci postrzegają jako *główne bariery* w łagodzeniu skutków ubóstwa i wykluczenia społecznego?

Główne bariery w pracy zmierzającej do złagodzenia skutków ubóstwa i wykluczenia społecznego wskazane przez respondentów są następujące:

- Brak pracy, brak edukacji na odpowiednim poziomie i kontaktu z nią (wiedząc, że istnieje więcej niż 100000 wolnych etatów, ale bezrobotni i ci, którym można pomóc przy poszukiwaniu zatrudnienia, „nie pasują'' do wymagań na te stanowiska);
- Ograniczony budżet na stworzenie właściwych mechanizmów i zapewnienie ludziom możliwości optymalizacji ich praw;
- Ministerstwa, które nie współpracują wspólnie w optymalny sposób, co oznacza, że regulacje i przepisy prawne jednego ministerstwa mogą mieć odwrotny skutek przy rozwiązaniach oferowanych przez inne ministerstwo, oparte na tym samych przepisach prawnych;
- Tematy tabu, wstyd odczuwany przez osoby borykające się przez względnie długi czas z biedą i/lub wykluczeniem społecznym, także w stosunku do instytucji, które im mogą w jakiś sposób pomóc;
- Bezpaństwowcy i status, jaki posiadają w miejscu pobytu, który w większości przypadków blokuje możliwość uzyskania wsparcia od władz lokalnych lub innych organizacji;
- Problemy ze znalezieniem ludzi z prawem do wsparcia, ponieważ nie są właściwie zarejestrowani lub nie poznali swych praw i z „kanałów'', przez które mogą uzyskać odpowiednie informacje i/lub powiadomić we właściwym momencie instytucje o ich statusie.

Kryzys spowodował w ostatnich latach, nawet w tym momencie, upadek wielu firm i utratę wielu miejsc pracy, stąd liczba ludzi potrzebujących wsparcia bardzo szybko rośnie. *„Nasz ograniczony budżet nie daje nam możliwości pomocy wszystkim, i musimy się zająć tą sytuacją''*(R8). Badanie pokazało, że wzrasta liczba społeczności lokalnych, które zmniejszyły lub planują zmniejszyć poziom zasiłku w celu zmniejszenia jego kwoty z 130 do 120% lub nawet 100% minimum dochodowego dla tych, którzy potrzebują wsparcia *„Tak, musimy poradzić sobie jako pracownicy służb publicznych, pracujący dla zarządu miasta.. Wiadomo, że ludzie z trochę wyższymi dochodami, wynoszącymi powiedzmy 125 % minimum socjalnego, nie mogą otrzymać od nas żadnego wsparcia...''* (R3).

Zauważyliśmy, że ta nowa sytuacja dla większości respondentów nie jest zadowalająca, nawet biorąc pod uwagę fakt, że sami tworzą dla siebie zasady i przepisy prawne. Stąd w niektórych

miastach podejmowane są akcje dla rozwiązania problemu wynikłego z tej zmiany i konsekwencji dla określonych grup docelowych. *„Tak, oczywiście jesteśmy świadomi tego problemu. Dlatego zdecydowaliśmy się na stworzenia małego budżetu na wypadek pojawienia się najtrudniejszych scenariuszy, aby były pieniądze dla tych osób.''* (R5).

W sensie globalnym, można wyciągnąć wnioski, na podstawie odpowiedzi respondentów, że tylko 40% biednych chce się zwrócić o pomoc do rady miasta. Wydaje się, że jest to bardzo mały procent, uwzględniając kryteria uznania osoby lub gospodarstwa domowego za biedne i uznając, że potrzebują większej pomocy ze strony władz lokalnych i innych instytucji.

Głównymi powodami tej sytuacji są, zgodnie z opiniami respondentów:

- Bezpaństwowcy nie mają prawa do pomocy ze strony magistratu, nawet jeśli spełniają kryteria ogólne dla osób mieszkających legalnie w Holandii;
- Wstyd, tematy tabu - myślenie, że „ możemy to zrobić sami w pomocą rodziny lub innych osób z sąsiedztwa'';
- Ignorancja w odniesieniu do możliwości oferowanych przez rząd (przepisy i ustawy) i zarząd miasta, nawet wobec świadomości braku progu dochodowego, określającego możliwość „zapukania do drzwi instytucji'' lub użycia Internetu, aby uzyskać więcej informacji („ Ale tak, wiemy, że nie każdy korzysta z Internetu, musisz mieć komputer i połączenie, też nie wszystkie strony internetowe są dostępne...'') (R10).
- Myślenie, że nie mam tak źle, jak inni i że nie jestem uprawniony do pomocy, obserwując swoja sytuację oraz porównując ją z tym, co dzieje się gdzieś w moim sąsiedztwie.

Respondenci przyznają, że wciąż jest trudno uzyskać dostęp do właściwych grup docelowych, biorąc pod uwagę fakt, że w pewien sposób są one „nieosiągalne'' *.”Organizujemy kampanie społeczne w dziennikach w telewizji zakładając, że każdy ma swoje zespoły wsparcia w terenie, pomoc wolontariuszy miejskich, znających swych sąsiadów ..to jest wciąż dla nas trudne”* (R10).

5. Jaki jest pogląd decydentów na *przedsiębiorczość* (włączając w to szkolenia z rozwoju *postaw przedsiębiorczości i umiejętności*) jako na sposób walki z biedą?

W strategiach UE do 2020, takich, jak plany dla Edukacji i Szkoleń (ET2020), przedsiębiorczość i posiadanie większych umiejętności przedsiębiorczych przez większą liczbę osób to jedno z gorących tematów. Ten temat zajmuje tak priorytetowe miejsca w porządkach obrad, ponieważ stanowi część rozwiązań mających osiągnąć cele ustalone przez UE do 2020, odnośnie rozsądnego i zrównoważonego rozwoju. Na stronie internetowej (już zarchiwizowanej) Przedsiębiorstwa i Przemysłu, we wstępie do Planu Działań „Przedsiębiorczość 2020" czytamy, że „Plan Działań „Przedsiębiorczość 2020'' jest planem zdecydowanych akcji mających uruchomić potencjał przedsiębiorczości w Europie, usunąć istniejące przeszkody i zrewolucjonizować europejską kulturę przedsiębiorczości. Inwestycje w zmianę społecznego postrzegania przedsiębiorców, w edukację dotyczącą przedsiębiorczości i we wsparcie grup słabo reprezentowanych wśród przedsiębiorców są

nieodzowne, jeśli chcemy doprowadzić do trwałych zmian''[19] To duże zainteresowanie w rozwoju przedsiębiorczości skłoniło nas do badań opinii decydentów na ten temat.

Wszyscy nasi respondenci, a więc bez wyjątku, aprobują ten cel, zakładający bardziej skuteczne szkolenia z zakresu przedsiębiorczości adresowane do biednych i wykluczonych społecznie i służące walce z biedą i wykluczeniem społecznym[20], co oznacza, że takie szkolenia byłyby w pewien sposób właściwe. Jeden z tych warunków, wspomniany przez kilka osób, polega na tym, że musimy walczyć o spójne podejście, co jest częścią spójnego planu integracji społecznej, który może zostać użyty w tej procedurze przez wszystkie instytucje społeczności lokalnej i jej partnerów. Ważną rzeczą jest też pewien rodzaj wyboru przed zaangażowaniem w tej procedurze, rozpoczęcie od naboru, dla znalezienia osób kompetentnych, na których mają bazować szkolenia. W taki sposób musimy pomyśleć o znajomości języka, czytaniu i innych umiejętnościach w celu skorzystania jak najbardziej z tego wsparcia.

Pomimo wypowiedzi respondentów, nie można powiedzieć, że system holenderski pobudza „przedsiębiorczość'' w sposób strukturalny i nie tak dobrze, jak powinien. Jeden z aspektów tego „braku'' jest taki, że konsekwencje mogą ponieść osoby chcące wziąć udział w szkoleniach, będący (częściowo) poza systemem wsparcia. *„Kiedy rozpoczynasz jako przedsiębiorca, wszystkie twoje dochody są nakierowane na uzyskanie korzyści. I właśnie z tą sytuacją mamy do czynienia obecnie. Wiem, że w niektórych regionach podejmowane są inicjatywy stworzenia w tym celu innej struktury, więc czekamy teraz na efekty. Potrzebujemy więcej ludzi przedsiębiorczych, nawet jeśli są już świadomi zagrożeń, jakie może przynieść bieda w najbliższej przyszłości...''* (R2).

Odpowiedź respondentów, zaangażowanych w eksperymenty polegające na łączeniu bezrobocia, wiedząc, że większość z tych osób boryka się z biedą, a także z sytuacją wykluczenia społecznego z zakładaniem własnej firmy, sprowadza się do tego, że powinno się przyjąć specjalne zasady odnośnie tych osób. *„Jako przedsiębiorca potrzebujesz pieniędzy, aby zainwestować w swoją działalność, obecnie dostajesz mniej pieniędzy od rządu, więc nie możesz zainwestować w swój biznes. Jeden z naszych pomysłów polega na udzieleniu tym osobom zaoszczędzonej pożyczki z bardzo niskim czynszem lub bez czynszu na początek działalności. Następnie możemy zawrzeć umowę odnośnie warunków spłaty tej pożyczki, kiedy firma będzie już prosperować''* (R4).

Jest to oczywiście kwestia dobrej woli ze strony polityków i decydentów, nie tylko w skali krajowej, ale również na szczeblu regionalnym i lokalnym. Jest wiele kwestii, co do których trzeba podjąć decyzje, wykorzystując dostępny budżet, a walka z biedą jest właśnie jedną z nich: co jest dla nas najlepszym rozwiązaniem: lokalna społeczność, regionalny rynek pracy, mieszkańcy i ludzie zależni od tego, co radni uznają za priorytet.

[19] http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/entrepreneurship-2020/index_en.htm
[20] Pytanie brzmiało: *Czy organizowanie na tym terenie szkolenia w rozwoju postaw i umiejętności przedsiębiorczych dla biednych, wykluczonych społecznie i zagrożonych takimi zjawiskami jest właściwą formą walki z tymi zagrożeniami?*

Odnośnie kursów kształcących umiejętności przedsiębiorcze, to większość badanych jest zdania, że z jednej strony musimy motywować ludzi do inwestowania w siebie, a z drugiej strony musimy sobie zdać sprawę z tego, że zakładanie własnej firmy wiąże się z ryzykiem.

„Tak więc, zanim podejmą szkolenie w zakresie zarządzania firmą, potrzebują szkolenia w zakresie podstawowej wiedzy ekonomicznej i kompetencji społecznych. Dzięki tej wiedzy nasi klienci będą bardziej świadomi, co jest im potrzebne do kierowania swoim życiem i nauczą się, jak budować pewność siebie i promować się przez swoją działalność." (R8)

Interesującym aspektem takiego podejścia jest to, że respondenci są świadomi faktu, że może takie wsparcie zostało „za późno'' zaproponowane niektórym grupom osób „w kłopotach''. Czy są już za starzy, albo może istnieją lepsze opcje wglądu w sytuacje osobiste, na wcześniejszym etapie? *„Wierzę, że ten duch przedsiębiorczości powinno się zaszczepić w młodzieży w szkole, aby młodzi lepiej rozumieli, jak działają mechanizmy społeczeństwa i jak można uniknąć sytuacji podpisania umowy bez świadomości, że nie otrzymamy zapłaty''* (R11). Jednakże, na późniejszych etapach, takie szkolenie może zwiększyć motywację, niezależność, a w końcu dochody, zgodnie z opiniami respondentów. *„Takie szkolenie jest potrzebne, ponieważ ludzie biedni na ogół nie posiadają umiejętności przedsiębiorczych.''* (R6).

Większość respondentów twierdzi, że władze lokalne oferują wszystkie rodzaje kursów z wielu dziedzin, nie tylko te skupione na zapobieganiu biedzie, nie zawsze samodzielnie, lecz także poprzez organizacje z zewnątrz i instytucje działające w imieniu rady miasta i opłacane z ogólnego budżetu. Zapytani o takie specyficzne szkolenia, większość respondentów była zdania, że kursy mogą być zaoferowane (oprócz niektórych wyspecjalizowanych instytucji, jak Izba Handlowa) przez szkoły, tzn. instytucje oferujące VET, HE i edukację dorosłych. Aspekt, który należy brać pod uwagę, jest taki, że takie szkolenia bazują na pomysłach krajowych, obliczonych na niskie koszty i organizowanych w świadomości, że we wszystkich regionach większość problemów jest taka sama i porównywalna. Niektóre miasta oferują kursy z dziedzin dotyczących np. „asygnowania pieniędzy'', ale to samo w sobie absolutnie nie wystarcza w rozwoju właściwych umiejętności przedsiębiorczych.''

Tak więc, wśród respondentów istnieje tendencja do zgody ze stwierdzeniem, że szkolenie rozwijające zdolności i postawy przedsiębiorcze jest właściwym sposobem walki z biedą i wykluczeniem społecznym, ale tylko niektóre z instytucji lub władz lokalnych przez nich reprezentowanych posiadają istotne doświadczenie w oferowaniu takich usług, głównie dlatego, że oferta kursów nie wchodzi w zakres ich kompetencji. Jeden z respondentów powiedział: Uważam, że jeśli istnieją dobre przykłady, to możemy je zastosować i zawrzeć umowy z dostarczycielami szkoleń, którzy zaoferują je ludziom. Po takim podstawowym szkoleniu, mogą zorganizować następne z zarządzania firmą'' (R10)

WNIOSKI I REKOMENDACJE

Badanie podkreśla istniejące ramy oraz – w pewnym stopniu – zmiany w systemie pomocy społecznej w Europie w krytycznym okresie historycznym w którym obecnie żyjemy. Model Państwa Opiekuńczego jest różny we wszystkich analizowanych krajach, jednak rozmowy z decydentami pozwoliły na zidentyfikowanie kilku kluczowych i powtarzających się aspektów. Po pierwsze, we wszystkich sześciu krajach system istniejących praw i polityk określających działanie systemu pomocy podlega ciągłym zmianom. Kryzys gospodarczy o zasięgu światowym, który rozpoczął się w 2008 roku, miał poważne konsekwencje w odniesieniu do zdolności państw do zapewnienia środków na rozwiązywanie problemów społecznych – alokacje budżetowe przeznaczone na ten cel zostały ograniczone, co w efekcie przełożyło się nie tylko na zmianę charakteru niektórych obserwowanych problemów, ale również na zwiększenie liczby osób wymagających wsparcia. Analizując odpowiedzi 61 różnych decydentów i ekspertów z sześciu różnych krajów, można dojść do wniosku, że wprowadzenie koniecznych zmian musi zostać osadzone we wspólnych ramach europejskich, pomagając tym samym krajom na osiągnięcie założeń EU2020. Nawet jeśli wspólne ramy posiadają pewne braki, wiele organizacji próbuje wdrażać nowe rozwiązania, usługi i metodologie. Niestety, jeśli korzyści pochodzące z ruchu w kierunku zmian i reform nie będą koordynowane i wspominane w kluczowych wiadomościach, ryzyko jakie istnieje to strata czasu i zasobów. Wiele organizacji, we wszystkich sześciu krajach, narzekało na brak możliwości spełnienia wszystkich próśb oraz zaspokojenia rosnących z dnia na dzień potrzeb.

Zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego oznacza również praktyczną pomoc tym, którzy napotykają nadzwyczajne trudności, którzy są na granicy społeczeństwa, lub znajdują się w sytuacji innych skrajnych potrzeb; w Europie, zgodnie ze wskaźnikami Eurostat Europa2020, ludzie znajdujący się w poważnych trudnościach stanowili 9,6% populacji (w odniesieniu do krajów partnerskich, wartość ta najmniejsza była w Holandii – 2,5%, a najwyższa w Rumunii – 28,3%). Niniejsze badanie w połączeniu z inną publikacją opracowaną w ramach projektu (Oblicza ubóstwa i wykluczenia społecznego w wybranych krajach europejskich) ma na celu przyczynienie się do rozwoju wiedzy w zakresie potrzeb osób żyjących w ubóstwie bądź wykluczonych społecznie, zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, począwszy od pomysłów i doświadczeń osób zaangażowanych w zarządzanie politykami w zakresie opieki społecznej. Równocześnie, niniejsze badanie aspiruje do bycia punktem wyjścia w kierunku opracowania programu szkoleniowego dla decydentów i osób pracujących w systemie pomocy społecznej. Program szkoleniowy zakłada wykorzystanie doświadczeń decydentów i ekspertów w celu wprowadzenia nowych narzędzi i metodologii w celu poprawy ich wiedzy, umiejętności i postaw z nakierowaniem na lepsze świadczenie pomocy i wsparcia osobom w ubóstwie i zagrożonych wykluczeniem społecznym.

1. Wnioski wynikające z analizy odpowiedzi na pięć kluczowych pytań udzielonych przez osoby biorące udział w badaniu:Wiele instytucji i organizacji publicznych dostarczają dobra (pieniądze, pożywienie, ubrania) potrzebującym ludziom, jednak ***nie wspierają, lub nie mają ku temu możliwości, aby umożliwić wyjście z ubóstwa lub z wykluczenia społecznego osobom korzystającym z ich usług***. Jednak niektóre organizacje starają się rozwijać nowe i innowacyjne sposoby wspierania biednych osób (usługi kulturalne, indywidualne działania itd.), tym samym zaspokajając potrzeby wykraczające poza te związane z przetrwaniem. Decydenci często mają uproszczony sposób patrzenia na ludzi w potrzebie: często sprawdzają jedynie czy dana osoba kwalifikuje się do wsparcia – jeśli tak, wsparcie zostaje udzielone, jednak ***rzadko kiedy, o ile w ogóle, posiadają oni spójny sposób zarządzania różnymi potrzebami osób szukających wsparcia***. Wiele podmiotów w systemie pomocy społecznej, szczególnie w sektorze prywatnym, podkreśla ***konieczność umiejętności poprawnego odczytywania całości potrzeb osób potrzebujących pomocy***.
2. ***Współpraca*** między instytucjami i organizacjami nie jest rzadka, jednak ***niekoniecznie jest ona normą***. Częściej spotyka się współpracę pomiędzy podmiotami pozarządowymi, jednak w niektórych przypadkach ***instytucje publiczne współpracują z organizacjami pozarządowymi***. ***Systemowa współpraca wielu agencji jest jednak rzadka***, z chlubnym wyjątkiem Holandii, gdzie w przypadku zreformowanego, zdecentralizowanego systemu pomocy społecznej, istnieje ustrukturalizowana inicjatywa na rzecz współpracy wielu agencji, a respondenci opisują przykłady takiej współpracy. Niestety w żadnym z innych krajów współpraca wielu agencji nie jest opisana jako rzeczywistość – nawet pomimo częstego podkreślania ***konieczności istnienia takiego rodzaju współpracy pomiędzy różnymi stronami, instytucjami i organizacjami w celu bardziej skutecznego i efektywnego reagowania na potrzeby ludzi*** żyjących w ubóstwie lub wykluczonych społecznie, bądź pozostającym w zagrożeniu znalezienia się w takiej sytuacji.
3. ***Edukacja[21], a zwłaszcza nauczenie*** są uważane za podstawowe narzędzie w celu zapobiegania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu, lub wspieraniu wyjścia z takiej sytuacji. Wiele organizacji stwierdza, że ***zrównoważony i zintegrowany system łączący świadczenie pomocy w odniesieniu do zaspokajania podstawowych potrzeb oraz indywidualnych programów wsparcia*** byłby najbardziej efektywnym sposobem wspierania osób żyjących w ubóstwie lub społecznie wykluczonych. Wymaga to skupienia usług w taki sposób, aby poprawić ich skuteczność i efektywność. Efektywne rozwiązania pociągają za sobą konieczność ***słuchania potrzeb ludzi***, skarg, oraz planowania ***interwencji opierając się na potrzebach indywidualnych lub wspólnotowych***. Zostało również zauważone, że ***nie należy oczekiwać dobrych wyników poprzez stosowanie jednorazowych programów szkoleniowych***, gdyż te nie sprawdzały się w przeszłości, a co za tym idzie, ***osobiste i zawodowe plany rozwojowe*** powinny być opracowane dla każdej osoby w potrzebie,

[21] Respondenci niekoniecznie rozróżniają edukację formalną od nieformalnej jednak zauważają brak wiedzy, umiejętności i korzystnych postaw wśród beneficjentów ich usług i zdecydowanie opowiadają się za wykorzystaniem edukacji jako środka nauczania.

z jednoczesną ***identyfikacją najlepiej rokujących rozwiązań w przypadku danej osoby***. Efektywne rozwiązana często związane są z wykorzystaniem wolontariuszy i prawie zawsze, o ile nie zawsze, współpracą pomiędzy różnymi podmiotami, pomiędzy sektorem prywatnym i publicznym, pomiędzy organizacjami komercyjnymi i tymi nienastawionymi na zysk. Oczywiście, wśród skutecznych rozwiązań, często wymienia się tworzenie miejsc pracy, lub świadczenie pomocy skierowanej na pomoc w znalezieniu zatrudnienia, jednakże dalsze dyskusje wykazują że często brak umiejętności czy odpowiedniego podejścia do pracy uniemożliwiają niektórym ludziom znalezienie i utrzymanie stanowiska pracy.

4. Główne przeszkody w zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego zidentyfikowane w sześciu krajach to: ***brak pracy, brak środków*** w organizacjach i instytucjach publicznych, ale również ***ograniczona komunikacja pomiędzy podmiotami*** i w końcu nadmierna ***biurokracja***. W odniesieniu do dwóch ostatnich kwestii, należy zauważyć, że często instytucje publiczne mają problemy w zmienianiu wewnętrznych procedur – czasami ze względu na możliwe do uzasadnienia powody, takie jak brak lub niewystarczająca ilość zasobów – uwzględniając to, z kim się komunikują, ale również dlatego, że uważają, że niektóre świadczenia są poza ich kompetencjami – w przypadku kiedy osoba wymagająca wsparcia nie udowodni prawa do uzyskania pomocy, takiego wsparcia nie otrzymuje, a dodatkowo instytucje obawiają się udzielania jakiejkolwiek pomocy (np. skierowania takich osób do odpowiednich instytucji), obawiając się przekroczenia swoich kompetencji. Z tego względu, wiele osób objętych mechanizmami zabezpieczenia społecznego nie uzyskuje wsparcia z uwagi na brak informacji i przysługujących im prawom i świadczeniom.
5. W odniesieniu do przedsiębiorczości (rozwój przedsiębiorczych umiejętności i postaw) jako sposobu na minimalizowanie ubóstwa i wykluczenia społecznego należy zauważyć, że podczas gdy ***większość respondentów opowiada się za takim podejściem***, zgłaszają również pewne zastrzeżenia. Przed treningiem jako takim skierowanym na założenie i prowadzenie własnej działalności gospodarczej, ***ludzie dotknięci ubóstwem czy wykluczeniem społecznym mogą potrzebować rozwoju podstawowych umiejętności takich jak umiejętności społeczne, równolegle z postawami korzystnymi dla przedsiębiorczości***, takimi jak pewność siebie, odporność, umiejętność komunikacji, umiejętności związane z budżetowaniem, podstawowym planowaniem itd., określanymi przez niektórych jako „umiejętności miękkie".

Począwszy od wniosków kluczowych przedstawionych powyżej, możemy sformułować następujące kluczowe zalecenia, które mogą stanowić podstawę do opracowania metodologii programu szkolenia i sylabusa:

1. Organizacje i instytucje działające w systemie pomocy społecznej powinny ***przeprowadzić badania potencjału ludzkiego***, aby dowiedzieć się, jak dobrze przygotowane są w celu zaspokojenia potrzeb swoich beneficjentów, i na jakich obszarach należy się skoncentrować.

2. Organizacje i instytucje działające w systemie pomocy społecznej powinny ***rozwijać regularną i systematyczną współpracę*** z instytucjami i organizacjami działającymi na rzecz tych samych osób lub grup docelowych oraz ***promowanie kultury współpracy pomiędzy organizacjami***.

3. Ponieważ wiele organizacji nie ma zdolności do wystarczającego wzmocnienia pozycji beneficjentów, aby uniknąć ich wejścia w ubóstwo / wykluczenie społeczne lub aby mogli oni wyjść z ubóstwa i / lub wykluczenia społecznego, zaleca się, żeby te organizacje ***stymulowały rozwój swoich zasobów ludzkich i metodologicznych***, tak aby mogły one zapewnić bardziej kompleksowe wsparcie niż obecnie, zarówno w zakresie szkoleń i pod względem bardziej zindywidualizowanego wsparcia (na miarę) dla rozwoju osobistego i zawodowego beneficjentów. Rozwój zdolności beneficjenta można osiągnąć poprzez szkolenia, ale także poprzez udział w konferencjach, zapoznanie się z dobrymi praktykami, wizyty w organizacjach lub instytucjach, które świadczą określone usługi w połączeniu z job-shadowing, wymiany doświadczeń i know-how w grupach zawodowych, itd.

4. Organizacje i instytucje działające w systemie pomocy społecznej powinny ***dążyć do wzmocnienia ich beneficjentów***. W tym celu powinny one dawać dużo więcej niż tylko dobra materialne (pieniądze, żywność, odzież, itp) i zająć się całością problemu; powinny one rozwijać działania / programy, które promują naukę i wszechstronny rozwój osobisty i zawodowy, tak aby ostatecznie beneficjenci stali się całkowicie samowystarczalni.

5. Decydenci (w najszerszym tego słowa znaczeniu, w tym na poziomie instytucjonalnym oraz organizacyjnym) powinni rozwijać swoje ***umiejętności współpracy***, tak aby mogli oni skutecznie i efektywnie angażować się we ***współpracę na poziomie wielu instytucji***.

6. Decydenci powinni rozwijać swoje ***umiejętności aktywnego słuchania***, tak aby wyraźniej mogli "czytać" i w pełni zrozumieć, jak skutecznie mogą przeciwdziałać realnym problemom ich beneficjentów, nawet jeśli te problemy nie odpowiadają żadnym schematom do których przyzwyczajeni są pracownicy.

7. Decydenci powinni rozwijać swoje ***umiejętności rozwiązywania problemów***, w połączeniu z umiejętnością współpracy, tak aby mogli rozwiązać problemy, nawet jeśli wychodzą one poza zakres ich kompetencji, które jednak mają wyraźny wpływ na beneficjentów.

8. Decydenci powinni rozwijać swoje ***umiejętności uczenia się***, tak, aby mogli uczyć się od innych instytucji i organizacji, zwłaszcza na zasadzie "dobrych praktyk (w tym z innych krajów) i w sposób ciągły oraz by mogli przenieść te doświadczenia do własnej pracy, oraz dzielić się wnioskami z innymi instytucjami.

9. Decydenci powinni rozwijać swoją ***kreatywność***, tak aby byli w stanie określać i proponować innowacyjne podejścia przeciwdziałaniu ubóstwie i wykluczeniu społecznemu lub wspieraniu ludzi znajdujących się w takiej sytuacji do wyjścia z niej.

10. Decydenci powinni ***wspierać proaktywne działania*** instytucji systemu zabezpieczeń społecznych. Na przykład, szczególnie instytucje publiczne powinny angażować się w informowanie potencjalnych beneficjentów o przysługujących im uprawnieniach. Ponadto, mogłyby one współpracować z pozarządowymi instytucjami w celu wykorzystania wolontariatu.

11. Decydenci powinni być ***świadomi istniejących podziałów*** w podejściu udzielania pomocy społecznej i z tego względu powinni ***znać istniejące prawa, regulacje*** i procedury obowiązujące w innych instytucjach, których praca ma wpływ na ich beneficjentów.

12. Instytucje publiczne powinny chcieć ***uczyć się dobrych praktyk pochodzących z organizacji pozarządowych*** z możliwością ich włączenia w swoje działania.

13. Instytucje szkoleniowe zajmujące się rozwojem umiejętności związanych z przedsiębiorczością dla osób żyjących w ubóstwie lub wykluczeniu społecznym, lub zagrożonych taką sytuacją, powinny ***dokładnie rozważyć ramy czasowe i dopasowanie takiego szkolenia dla beneficjentów***; beneficjenci powinni zostać dokładnie określeni, a treść szkolenia powinna zostać dopasowana do ich potrzeb, a efekty kształcenia powinny być trwałe.

14. Instytucje szkoleniowe zajmujące się rozwojem umiejętności związanych z przedsiębiorczością dla osób żyjących w ubóstwie lub wykluczeniu społecznym powinny ***wzmocnić pozycję uczestników*** w szkoleniu i upewnić się, że oferowane kursy odpowiadają rzeczywistym potrzebom uczestników.

15. Instytucje szkoleniowe zajmujące się rozwojem umiejętności związanych z przedsiębiorczością powinny ***unikać jednorazowych programów szkoleniowych***; zamiast tego, powinny skupić się na oferowaniu ***spójnego programu rozwoju*** wspierającego beneficjentów opartego o ich samodzielnie przygotowaną ścieżkę rozwoju. Mentoring i inne formy indywidualnego wsparcia powinny zostać uwzględnione w takim programie rozwoju.

ZAŁĄCZNIK 1

WYWIAD STRUKTURYZOWANY Z ELEMENTAMI ANKIETY NA TEMAT FUNKCJONOWANIA MODELI ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

WPROWADZENIE

- ✓ *Ogólna prezentacja tematu, celów i zasad badania respondentowi (wywiad strukturyzowany z elementami ankiety wypełnianej pod koniec wywiadu).*
- ✓ *Informacja o tym, że przekazywane informacje są poufne i anonimowe.*

ROLA INSTYTUCJI

1. Jaka jest rola Twojej instytucji w zakresie wspierania osób ubogich i wykluczonych społecznie oraz zagrożonych tymi zjawiskami oraz jaka jest Twoja rola w tej instytucji?
   ....

2. Jakie usługi oferuje Twoja instytucja dla osób ubogich i wykluczonych społecznie oraz zagrożonych tymi zjawiskami?
   ....

3. Proszę wskazać kto korzysta z tych usług:
   - ☐ osoby bezrobotne
   - ☐ rodziny wielodzietnie (3 lub więcej dzieci)
   - ☐ rodzice samotnie wychowujący dziecko
   - ☐ osoby z niskim poziomem umiejętności i wykształceniem
   - ☐ osoby z niskim dochodem
   - ☐ inni, kto?…………………………………………………
4. Jaki jest tytuł prawny (zaistniała sytuacja) umożliwiający skorzystanie z usług, które świadczy Twoja instytucja?
   ....

5. Czy Twoja instytucja realizuje szkolenia w zakresie nabywania umiejętności związanych z przedsiębiorczością dla osób ubogich i wykluczonych społecznie oraz zagrożonych tymi zjawiskami?
   - ☐ tak, przygotowuje i realizuje takie szkolenia
   - ☐ tak, przygotowuje szkolenia ale ich nie realizuje
   - ☐ nie oferujemy takich działań [*przejdź do pytania 7*]

6. Jeśli tak, jaki jest rodzaj tych działań?
   - ☐ warsztaty
   - ☐ sesje doradcze
   - ☐ wizyty studyjne
   - ☐ granty
   - ☐ inne, jakie? …………………………………………………

7. Czy Twoja instytucja wdraża nowe działania, formy wsparcia dla osób ubogich i wykluczonych społecznie oraz zagrożonych tymi zjawiskami?

☐ tak

☐ nie [*przejdź do następnej sekcji*]

8. Jeśli tak, jakie działania są podejmowane?
   ....

STAN WIEDZY NA TEMAT FUNKCJONOWANIA SYSTEMU ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO

✓ *Poszukiwane są informacje na temat: wiedzy respondenta na temat aspektów prawnych zabezpieczenia społecznego i innych rozwiązań zwalczających problem ubóstwa i wykluczenia społecznego.*

1. Jakie prawa lub polityki (akty prawne, wytyczne i inne dokumenty strategiczne) obecnie traktują o problemie ubóstwa i wykluczenia społecznego? Czy umożliwiają zwalczanie tych problemów?
   ....

2. Jaka jest podstawa prawna działania Twojej instytucji?
   ....

3. Jakie znasz inne instytucje działające w obszarze zabezpieczenia społecznego?
   ....

4. Czy możesz podać przykłady zadań przez nie realizowanych?

   ☐ tak

   ☐ nie [*przejdź do pytania 6*]

5. Jeśli tak, jakie to są przykłady?
   ....

6. Jaki rodzaj współpracy między tymi instytucjami jest prowadzony w celu zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego (jeśli jest)?
   ....

7. Jaka jest główna bariera w zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego w miejscu w którym działa Twoja instytucja?
   ....

8. Jaka jest najważniejsza mocna strona instytucji działających na Twoim terenie w zakresie wsparcia osób ubogich i wykluczonych społecznie?
   ....

9. Czy znasz jakieś rozwiązania z zagranicy, które można wykorzystać w zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego?

   ☐ tak

   ☐ nie [*przejdź do pytania 11*]

10. Jeśli tak, jakie to są przykłady?
    ....

11. Jakie są główne bariery dla zastosowania tych rozwiązań w Twoim kraju?
    ....

12. Jakie usługi są obecnie realizowane dla osób ubogich i wykluczonych społecznie oraz zagrożonych tymi zjawiskami? Jakie są luki w dostarczaniu tych usług?
....

13. Jakie usługi realizowane dla osób ubogich i wykluczonych społecznie oraz zagrożonych tymi zjawiskami są według Ciebie najbardziej efektywne?
....

14. Czy uważasz że osoby ubogie i wykluczone społecznie oraz zagrożone tymi zjawiskami nie korzystają z sieci wsparcia społecznego? Jeśli tak, dlaczego tak się dzieje?
....

15. Czy pracujesz w oparciu o profesjonalne wytyczne w zakresie zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego?
    - ☐ tak
    - ☐ nie

16. Czy odbyłeś szkolenie w zakresie ubóstwa i wykluczenia społecznego?
    - ☐ tak
    - ☐ nie

17. Jakie zmiany w zakresie polityki i działań chciałbyś zobaczyć w zakresie zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego?
....

STAN WIEDZY NA TEMAT REALNYCH PRZYCZYN UBÓSTWA I WYKLUCZENIA SPOŁECZNEGO ORAZ MECHANIZMÓW WYJŚCIA Z TEGO STANU

- ✓ *Poszukiwane są informacje na temat: wiedzy respondenta w zakresie społecznych i ekonomicznych przyczyn ubóstwa i wykluczenia społecznego*

1. Jakie czynniki ekonomiczne w najwyższym stopniu powodują ubóstwo i wykluczenie społeczne [Proszę zaznaczyć od najbardziej znaczącego (1) do najmniej znaczącego (7)].
    - ☐ bezrobocie członka rodziny
    - ☐ niskie tempo wzrostu lub spadek PKB
    - ☐ zatrudnienie na podstawie umowy cywilno-prawnej lub na niepełny etat
    - ☐ wysokie stopy procentowe banku centralnego (zbyt wysokie koszty kredytów)
    - ☐ niska efektywność instytucji rynku pracy
    - ☐ źródło dochodu (rolnictwo, renta, zasiłek)
    - ☐ zadłużenie gospodarstwa domowego

2. Jaki jest średni dochód na mieszkańca w Twoim regionie/kraju?
....

3. Czy wiesz jak duży jest problem ubóstwa i wykluczenia społecznego w miejscu, w którym działa Twoja instytucja?
....

4. Jaki odsetek ludzi jest zagrożony ubóstwem?
....

5. Jakie są główne powody spadku dochodów gospodarstwa domowego? [Wskaż trzy główne powody]
    - utrata pracy
    - zmiana wysokości zarobków lub godzin pracy
    - niezdolność do pracy z powodu choroby/niepełnosprawności (włączając członka rodziny)
    - urlop macierzyński, wychowawczy, potrzeba zostania w domu z dzieckiem
    - emerytura
    - rozpad małżeństwa/związku
    - inna zmiana w gospodarstwie domowym
    - inny powód: ....

6. Jakie czynniki społeczne mogą w największym stopniu determinować ubóstwo i wykluczenie społeczne? [Proszę zaznaczyć od najbardziej znaczącego (1) do najmniej znaczącego (7)]
    - niski poziom wykształcenia
    - brak praktycznych umiejętności i kwalifikacji
    - niepełnosprawność
    - życie na wsi lub w małym mieście
    - wyobcowanie i brak chęci do uzyskania pomocy
    - poczucie beznadziei i brak postawy przedsiębiorczej
    - trudna sytuacja rodzinna (rodzina wielodzietna lub samotny rodzic)

7. Jakie inne czynniki mogą powodować ryzyko pojawienia się problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego?

    ....

8. Jakie czynniki mogą wpłynąć na wyjście z ubóstwa i wykluczenia społecznego?

    ....

9. Czy realizacja szkoleń z zakresu przedsiębiorczości dla osób ubogich i wykluczonych społecznie może minimalizować te zagrożenia?
    - tak
    - nie [*przejdź do pytania 11*]

10. Jakie czynniki wskazują na efektywność takiego rozwiązania?

    ....

11. Jakie są kluczowe bariery dla założenia własnej działalności gospodarczej przez osoby ubogie i wykluczone społecznie oraz zagrożone tymi zjawiskami [Wskaż trzy główne bariery]
    - brak funduszy/kapitału
    - zbyt wysokie pozapłacowe koszty pracy (np. podatki, ubezpieczenia społeczne)
    - zbyt dużo procedur administracyjnych i biurokracja w procesie zakładania działalności
    - mało elastyczne prawo pracy
    - brak pomysłów
    - pasywność i postawa roszczeniowa
    - konkurencja ze strony innych firm i szarej strefy

12. Czy znasz jakieś działania prewencyjne zapobiegające ubóstwu i wykluczeniu społecznemu?

    ....

13. Czy możesz wskazać przykłady “dobrych praktyk” w zakresie pracy z osobami ubogimi i wykluczonymi społecznie oraz zagrożonymi tymi zjawiskami?

....

TAP – Together Against Poverty
TAP – Razem przeciw ubóstwu

Erasmus +

Publikacja została zrealizowana przy wsparciu finansowym Komisji Europejskiej. Publikacja odzwierciedla jedynie stanowisko jej autora i Komisja Europejska nie ponosi odpowiedzialności za umieszczoną w niej zawartość merytoryczną.

Numer projektu: 2014-1-PL01-KA204-003326

Centrum Wspierania Edukacji i Przedsiębiorczości

Mitra

Vol.To Centro Servizi per il Volontariato

Leido Academy

cece

RWCT International Consortium